

水産物の欧州連合への輸出課題から見た我が国の卸売市場における衛生管理

著者	金澤 三紀
学位名	修士（海洋科学）
学位授与機関	東京海洋大学
学位授与年度	2015
URL	http://id.nii.ac.jp/1342/00001517/

修士学位論文

水産物の欧州連合への輸出課題から見た
我が国の卸売市場における衛生管理

平成 27 年度

(2015 年 9 月)

東京海洋大学大学院
海洋科学技術研究科
食品流通安全管理専攻

金澤 三紀

目次

第一章	はじめに	1
第二章	輸出商材としての水産物　～世界の水産物需要の動向と我が国の輸出政策～	5
第一節	増大する世界市場	5
第二節	魚食大国に陰り	8
第三節	水産物を海外へ	10
第三章	「水産物の対 EU 輸出」課題概要の整理	11
第一節	EU 向け施設の認可状況	11
第二節	所管官庁（competent authority）	13
第三節	審査基準『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』	15
第四節	指名食品衛生監視員	17
第五節	EU の求めるものとは　～柔軟性“flexibility”～	18
第四章	「卸売市場の EU 登録」審査基準の改善　～産地市場を対象とした～	21
事例 1	塵埃の蓄積	25
事例 2	区画（汚染区域と清潔区域）	28
事例 3	保管施設	31
事例 4	水産物の衛生基準	33
事例 5	HACCP の実施	38
第五章	現場で求められる柔軟性“flexibility”の在り方の検討	42
第一節	地域の商習慣	42
第二節	タンクが小さな市場だ！	45
第三節	現場で求められる柔軟性“flexibility”の在り方	48
第六章	おわりに	51
	謝辞	53
	参考文献	54

第一章 はじめに

世界の水産物の貿易量は、欧米での健康志向の高まりや中国等の経済発展により増加を続けており、今後も需要量は拡大することが見込まれる。これを受け、我が国においても水産物の輸出促進を水産基本計画（平成 24 年 3 月）に明記し、平成 24 年は 1700 億円であった水産物の輸出額を、平成 32 年には 3,500 億円にすることを政策目標に掲げている。

それに関連するところとして、有望な輸出相手国の一つと考えられる EU（欧州連合）に限っては、各国からの水産物の輸入量・金額共に増加傾向にあり、市場としての期待感はあるものの、EU へ水産物の輸出を行う前段階で必須とされる衛生管理上の手続きが円滑に進んでいないことが知られている。我が国の水産関係者においても、EU への輸出は難しいといった固定観念から初めから輸出をあきらめるケースや取り組みの途中で断念するケースも見られ、結果として、EU 加盟国における市場開拓は遅れをとっている。

EU へ水産物を輸出する際に必要とされる衛生管理上の手続き（審査基準、審査制度等）は、厚生労働省医薬食品局食品安全部 農林水産省消費・安全局 水産庁が定めた『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』に示されており、輸出される水産物を取り扱うすべての施設が審査基準に適合し登録・認定されていなければ EU へ輸出できない仕組みとなっている。

主な施設としては、漁船、養殖場、卸売市場、加工施設（加工船含む）、低温保管施設などがある。制度上は、審査基準への適合を、漁船、養殖場及び卸売市場の場合は“登録”、加工施設及び低温保管施設の場合は“認定”として区別しており、これらの審査は、漁船及び養殖場は水産部局、その他の施設は、衛生部局によって行われてきた（表 1）。

表 1 EU 向け施設の認可の仕組み

区分	施設	申請先及び認可者	書類審査	現地調査	認可の報告先
登録	漁船・養殖場	都道府県知事	都道府県水産部局		水産庁長官 農林水産省消費・安全局長
	卸売市場	都道府県知事 保健所設置市長 特別区長 水産庁(市場除く)※	指名食品衛生監視員		地方厚生局長(→厚生労働省 医薬食品局食品安全部長) 水産庁(市場除く)※
認定	加工施設(加工船含む) 低温保管施設		指名食品衛生監視員 地方厚生局 水産庁※		

※平成 26 年度より、水産加工施設の審査を水産庁でも行うこととなった。

近年、我が国の水産業界が抱えている課題は、大きくは、審査基準に適合した卸売市場や加工施設が増えない（審査基準への適合に至らない）点である。

その要因として、審査を行う指名食品衛生監視員の対応や審査システムを巡って様々な問題が発生しており、水産庁事業報告書[1-4]、研究論文[5]、水産業界誌の投稿記事[6]等

で検討や報告がなされている。

水産庁事業では、国内外の認定施設の調査により、我が国では、施設の認定までに長期間（調査事例での最長は 5 年）、そして莫大な費用（調査事例での最大は 5 億円）を要している実態が明らかにされた。また、調査が行われた東南アジア諸国では輸出先国の衛生基準に合わせて加工場等を新設するのに対し、我が国では、既存の加工場を改修するケースが多いといった特徴も挙げられた[1]。その他にも、指名食品衛生監視員の指摘に対する事業者の対策事例の収集 [2]や各地域の EU 向けフードチェーンを想定した品質・衛生管理マニュアルの作成 [3][4]も行われた。

研究論文では、米国の対応を引き合いに出し、我が国の EU 向け施設に対する審査システムの明確化と公表、これによる外圧を利用したシステムのレベルアップの必要性、また、東南アジア諸国の EU 向けの取り組みを例に挙げ、我が国で不足していると考えられる本件に関する EU との密な情報交換の推進、二国間協議といった外交努力の重要性が示された[5]。

水産業界団体からは、煩雑な審査システムの簡略化による認定までにかかる期間の短縮、統一化されたレベルで審査が行われるための指名食品衛生監視員の教育・訓練の必要性が提言された[6]。

いずれもこの“国内問題”の実態を的確に反映し、課題を様々な視点から明確化している。しかし、結果として課題の完全な解決には至らなかった。

平成 26 年度に入り、これらの問題が衛生部局による審査に起因するとの指摘が水産サイドから国政を通じて挙げられ、水産加工施設について水産庁を新たな認定主体とするために、独自の審査基準『水産庁による対 EU 輸出水産食品の取扱要領』が定められ、水産庁内に認定審査委員会が設置された。加えて、本委員会で意志決定される前段階で、水産現場の HACCP や衛生管理に精通する機関に事前審査を実施させるシステムにより、認定作業の適正化と効率化を図ることとした。これらの効果として、平成 26 年度末には、この仕組みにより、1 加工施設の認定が行われた。

しかしながら、卸売市場の登録審査は、依然として衛生部局に委ねられたままであり、水産庁は、ホームページ上で“産地市場の登録を推進する”との立場を明確にした上で、『対 EU 輸出水産食品に係る産地市場登録に関するガイドライン』を作成、公表している。

卸売市場の EU 登録を目指す地域を管轄する保健所の指名食品衛生監視員は、登録に向けて柔軟な対応を要望する地域関係者に対してこう話している。「私達は審査基準に従って審査することしかできない。」

審査を行う者にとって自らの判断の拠り所は審査基準しかない。まして、事業者と国の

間で、その先には外交上の問題発生など、重圧が大きいほど審査基準の文言に、より忠実にならざるを得ない。実際に、審査基準に記載されているからという理由で、現場を担当する指名食品衛生監視員の指摘により全く使い道のない施設を作らせた事例もある。この施設には多額の国の補助金も投入されていた。同様の指摘は他地区でも確認され、その事業者は施設整備を行う前に取り組みを中断した。更には、その指摘は後に撤回され、施設整備は必要ないことが事業者に伝えられたという。この点については、後に水産庁より公表されたガイドライン[7]の中でも施設整備は“必要に応じて”行うことが明記されている。

確かに、要求内容の本質から逸脱してしまうような行き過ぎた対応が行われてしまうほど、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』に示されている審査基準は、対象や対応について限定的な記載がされている。その中には、我が国の水産現場には不適切と思われる内容も存在しており、審査現場での混乱の要因の一つとなっている。

そこで、本研究では、いまだその対応が衛生部局に委ねられている卸売市場の EU 登録審査のうち、登録に向けた取り組みが行われた産地市場において、審査基準の記載により審査現場で不都合が生じている箇所を事例から抽出し、検証することを第一の目的とした。

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の原典となる EU 規則について、平成 12 年の日本（外務省及び関係各省庁）と EU（欧州委員会及び加盟国政府）における規制改革対話の中で、EU 規則に示された基準は食品の安全を確保する上で必要以上の基準を設定しているとして、米国向けの水産物輸出における対応を引き合いに出し、限定的な記載がされている EU 規則について、柔軟な運用をするよう要望している。しかし、この要望は本質を捉えていない。なぜなら、EU は我が国の水産現場を熟知しているわけではなく、どのような課題を抱えているのか具体的には知り得ないからである。すなわち、柔軟な運用手段は我が国が考え提案すべきことであり、我が国は、EU に対してその判断材料を示さなければならない。来日した EU 査察官とやりとりをした経験を持つ有識者は「EU のスタンスは、現場の状況を最も良く把握しているのは事業者自身であって、事業者がいかに危害を想定し対策を講じているか、事業者自身の力量を査察する。」と話す。この考え方に基づけば、EU 規則はあくまで EU が想定した一例であり、日本として、国内の水産現場の実態に即した衛生管理手法があつて然るべきと考えるのが妥当であろう。

しかし、近年、我が国の衛生部局と事業者の間で起きている問題を見る限り、事業者自らが考え、工夫し、実施する柔軟な衛生管理、また、事業者の力量を柔軟に審査するといったことは、我が国では考慮されてこなかったと推測される。それは、審査者が審査基準を杓子定規に事業者に一方的に押し付け、事業者がそれに従うといった日本型衛生管理で

はなかったか。結果的に、事業者自身の力量向上を妨げてはないだろうか。我が国で、HACCP が対外的にお墨付き（認証）をもらうために形骸化しているのもこのせいではなかろうか。

本課題解決の最も重要なポイントは、各立場、各場面で必要とされる柔軟性 “flexibility” の追及にあると考える。

EU 査察官が示したスタンスのように、現場を熟知する事業者自身が自由なアイデアのもと、論理的、科学的に説明できる衛生管理に取り組み、審査者は、審査基準が要求する本質に基づき、事業者が構築したプロセスを審査する。現場のプロと衛生のプロで協力しながら、最終製品の安全性を担保する仕組みを構築することこそ、長年にわたり起きている本課題の根本的解決につながるものであると考える。更に、これらを検討することは、HACCP の義務化に向けて動き出した我が国が、EU 輸出といった少数事例ではなく、中小零細企業を多く含む国内の全食品事業者を前に改めて直面する大きな課題に対応するものと考えている。

そこで、本研究の第二の目的は、卸売市場のうち産地市場の EU 登録審査を事例として、この柔軟性 “flexibility” の在り方について現場レベルで考察を行うこととした。

上述した 2 つの目的に対して一定の見解を示し、問題が確認されてから 20 年近く経過した現在においても継続している水産物の EU 輸出にかかわる課題解決や我が国で義務化に向けて進めている HACCP の普及に向けての基礎資料となることを期待する。

以下、第二章で、世界の水産物消費の動向と我が国が進める輸出政策についてデータ等を用いて整理する。第三章では、本研究を適切に方向づけるために、現状の水産物の対 EU 輸出の課題について、課題に至るプロセス等も踏まえて整理する。第四章では、実際の産地市場の EU 登録審査に焦点を当て、そこで確認された事象より、審査基準である『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』について改善箇所を提示する。第五章では、第四章と同じく産地市場の EU 登録に向けた地域の取り組みの中で実施された衛生管理の工夫等を事例として、現場で求められる柔軟性 “flexibility” の在り方について検討を行う。第六章はまとめとして、本研究で論じた水産物の EU 輸出課題がここまで長期化した要因、そして、今後、我が国が進める HACCP の義務化への活用について考察する。

第二章 輸出商材としての水産物 ～世界の水産物需要の動向と我が国の輸出政策～

ここでは、水産物の EU 輸出を含む世界的な水産物需要の動向とそれに対する我が国の輸出政策について整理する。

第一節 増大する世界市場

図 1 は世界の水産物輸入貿易量と金額の推移である。グラフで示されている通り、近年、世界の水産物需要は増加の一途をたどっている。

図 2 は、国別の水産物の輸入数量・輸入金額、輸入単価の推移である。輸入数量では、2005 年以降、中国が我が国を抜き世界第一位になっている。EU では、輸入量・金額ともに増加しており、特に 2000 年以降、輸入金額の増加が著しい。輸入単価では、1999 年以降、米国が我が国を抜いており、同時期から、日本、中国、EU でも明らかな輸入単価の上昇傾向がみられている。

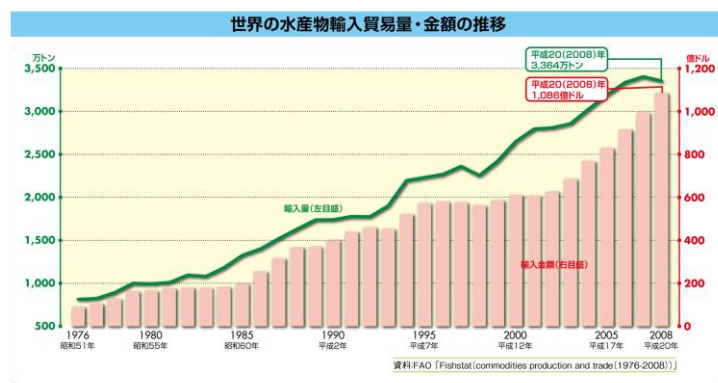


図 1 世界の水産物輸入貿易量・金額の推移 出典：H23 水産白書

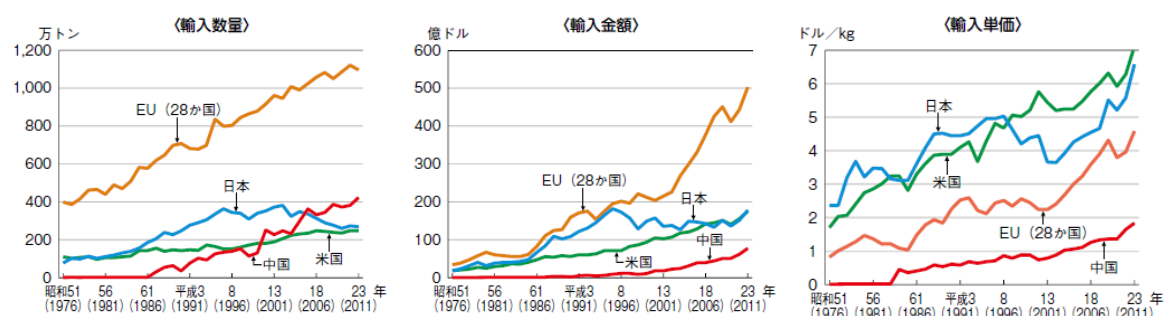


図 2 国別水産物輸入貿易量・金額・単価の推移 出典：平成 25 年水産白書

この傾向は、2050年には90億に達するともいわれる人口増加（図3）、人口の多い振興国の急速な経済発展、また、先進国での健康志向からくる世界的な魚食の流れなど、今後とも継続するものと予測される。その他にも、世界的な寿司ブーム、「和食;日本人の食文化」のユネスコ無形文化遺産への登録、2015年のミラノ国際博覧会（テーマ：地球に食料を、生命にエネルギーを）への我が国の参加など、日本の食文化の世界的な普及は、各国の食卓に影響するほどの勢いがみられ、更なる魚食の追い風になるものと予測される。

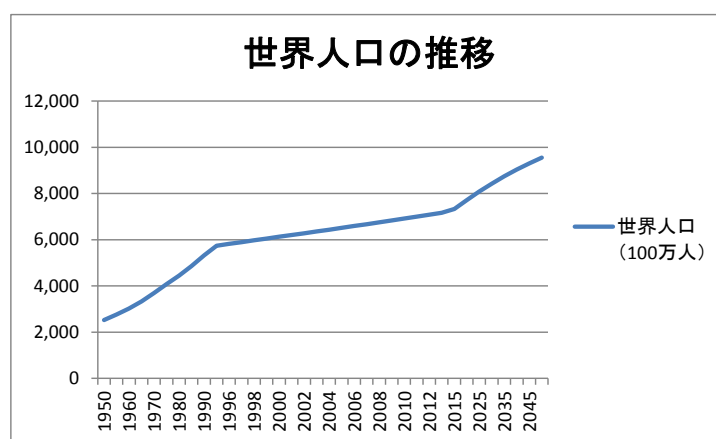
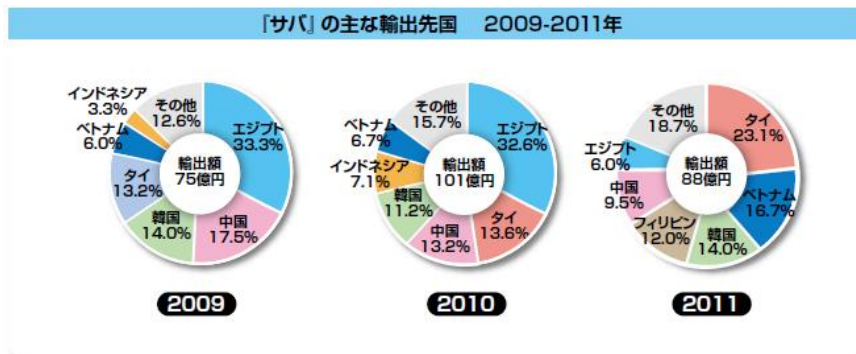


図3 世界人口の推移

出典：総務省統計局 世界の統計 2014（出典：UN, [World Population Prospects: The 2012 Revision](#) 2013年9月ダウンロード）

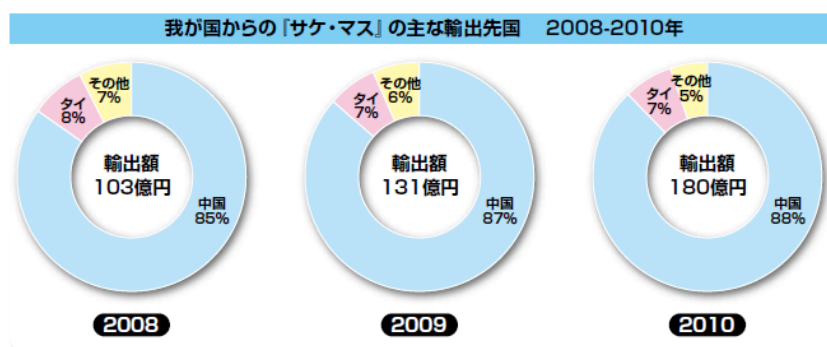
事実、我が国海域で漁獲されるサバがエジプト（2011は震災の影響で一時的な禁輸措置がとられた）で多量に消費されていることは、一般にはあまり知られていない（図4）。

秋サケについては、我が国から中国へ加工原料として輸出され（図5）、中国で再加工された後に、EU諸国でも消費されていることが分かっている。これについては、以前より、北海道の水産関係者が中心となってEUへの直接輸出の可能性について検討してきたが、国内のEU輸出手続きが思うように進まないことから検討段階に留まり、取り組みは中断していた。



アフリカへ輸出される日本のサバ

図 4 我が国からの『サバ』輸出 出典：農林水産物輸出入概況_農林水産省



我が国のアキサケが中国経由で EU へ
オホーツク海産サケ（上）・中国のサケ加工（下）

図 5 我が国からの『サケ・マス』輸出 出典：農林水産物輸出入概況_農林水産省

第二節 魚食大国に陰り

我が国の国民一人当たりの魚介類の消費量（図 6）は、世界第一位となっており、依然として魚食大国に変わりはない。しかし、近年、その傾向に陰りがみられている。

世界人口が増加する中、日本では人口減少傾向に歯止めがかからない（図 7）。また、魚食の観点からみても若者の魚離れが進み、厚生労働省の調査では、国民 1 人が 1 日に食べる量として、2007 年に肉食が魚食を上回り、その差は拡大傾向にある（図 8）。

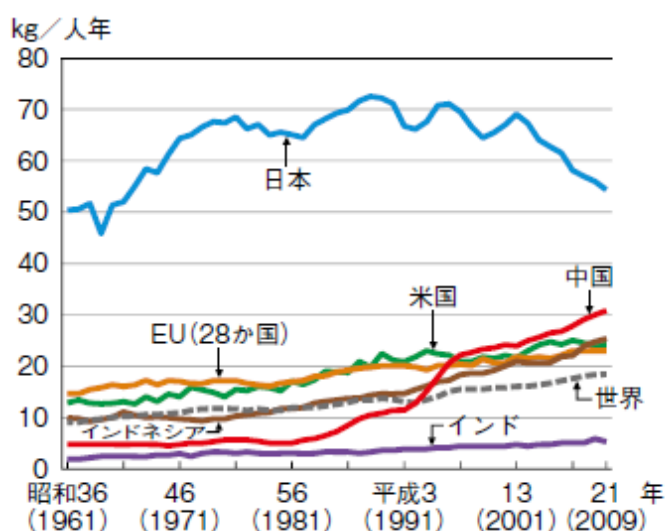


図 6 世界の食用魚介類の年間供給量の推移 出典：平成 25 年水産白書

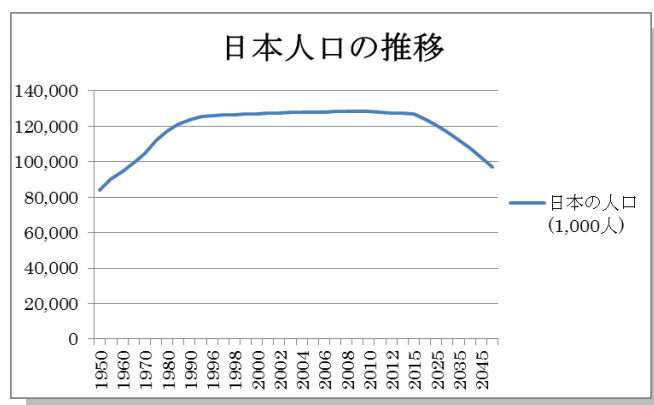


図 7 日本人口の推移 出典：総務省統計局

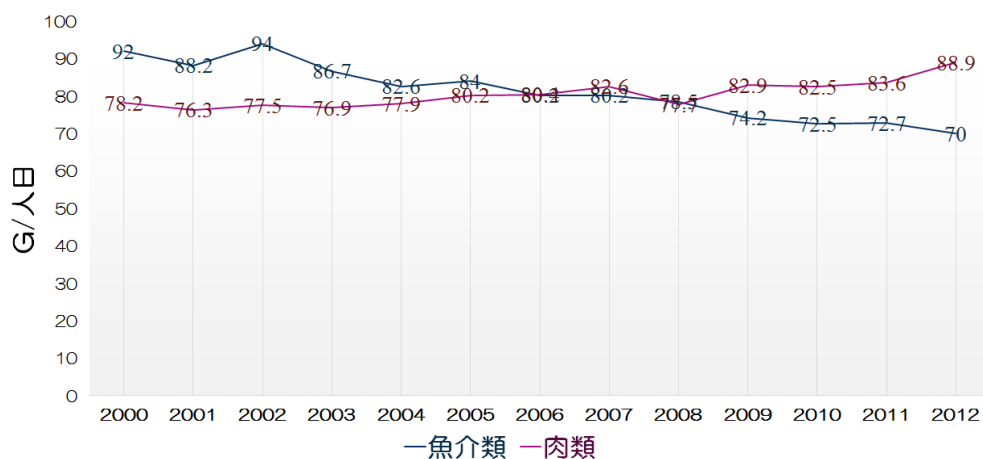


図8 魚介類と肉類の1人1日当たり摂取量の推移（国民平均）

出典：国民栄養・健康調査報告_厚生労働省 H24

我が国政府は、低迷する魚食に対し、“魚の国のしあわせプロジェクト”を立ち上げ、魚介類をより手軽に食べることができる加工品を認定する“Fast Fish（図9）”や魚食文化を伝承するための“お魚かたりべ（図10）”の任命、その他、学校教育における魚食普及の活動を推進するなど、魚離れを少しでも食い止めようとしている。



図9 ファストフィッシュ商品 ロゴ

556企業, 3067商品が認定(2015年3月6日時点)



図10 お魚かたりべ 任命状

120名が認定（2015年1月22日時点）

第三節 水産物を海外へ

日本政府は、平成 24 年 3 月 23 日に新たな水産基本計画を閣議決定した。水産基本計画は、水産基本法に基づき概ね 5 年毎に見直す（10 年程度を見通して定める）こととしており、震災の発生や昨今の水産業をとりまく変化に鑑み、見直しが行われた。

本研究に関連するところとして、新たな水産基本計画では、水産物の国内需要の拡大が見込めない中で、水産業の健全な発展に向けた国内の消費拡大や水産関係者の所得向上策として、流通機能の多様化や 6 次産業化の推進を盛り込んでいる。流通機能の多様化の中には水産物の輸出促進も含まれており、以下 2 項目（ア・イ）が記載されている。また、輸出促進に関連する政策目標として、平成 24 年度は 1,700 億であった水産物の輸出額を、平成 32 年には 3,500 億まで倍増させるとしている。

○水産基本計画の中で水産物の輸出促進についての記載事項

ア 海外への正確な情報の提供

イ 相手国の衛生基準への適合と高付加価値化の推進

アについては、震災後、各国では日本食品の放射能汚染を懸念して禁輸等の措置をとった国も多いことから、引き続き、我が国水産物の安全性を輸出先国にしっかりと伝えていくといったものである。

イについては、現時点で衛生管理基準への適合が原因で水産物の輸出がスムーズに行えない相手国は EU に限られるため、ここで示された“相手国”は“EU”を指しているといつてよい。また、EU 規則に示された衛生管理基準に対応できれば、大抵の国には対応できるといった見方から、我が国水産庁などは、EU に対応できる施設を増やしたい考えである。

もともと、我が国では国内の水産市場規模が大きいため、あえて EU まで輸出する事業者が少なかったことは事実と思われるが、EU 向け加工施設でいうと 1995 年には 90 以上あったが、現在では 1/3 程度となっており、衛生管理手続き上の問題により減少したものと推測される。

いずれにしろ、世界では水産物の奪い合いが始まっており、今後は更に加速するものと予測される。我が国としては、国内需要の引き上げと同時に、低迷する水産業の活性化に、この世界の水産物需要をマッチングさせるべく積極的な輸出促進策がとられており、その方向性に間違いはないものとする。

第三章 「水産物の対 EU 輸出」 課題概要の整理

ここでは、本研究を適切に方向づけるために、過去の経緯を踏まえながら、現状の水産物の対 EU 輸出の中で確認されている課題の概要を整理する。

第一節 EU 向け施設の認可状況

第一章でも触れた通り、EU へ輸出される水産物を輸出する場合、輸出品目を取り扱うすべての施設が都道府県知事等の認可（登録または認定）を受けている必要がある（図 11）。

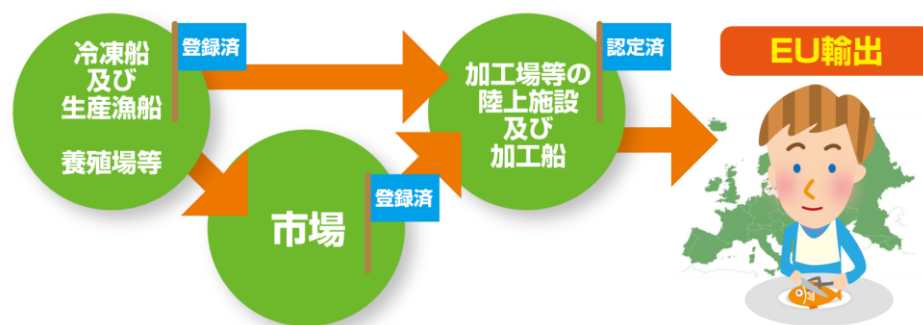


図 11 水産物の EU 輸出の仕組み

平成 27 年 3 月 27 日時点の認可を受けた施設数を表 2 に示した。

海上施設に比べ陸上施設は少なく、特に卸売市場は 1 施設しか認可されていないといった状況である。

この卸売市場については、平成 27 年 3 月 19 日付で、主にサバを取り扱う施設として登録されたが、サバの漁期が秋以降であること、更に、同地域に EU 認定を受けた加工施設が存在しないこともあり、実際に EU 向け魚介類を取り扱うには至っていない。

そのため、実際の輸出としては、EU 登録漁船または養殖場で水揚げされた魚介類が、卸売市場を通過せずに、30 の加工施設のいずれかで加工され、EU へ輸出されるケースに限定されるという現状である（直接国外で陸揚げする冷凍船を除く）。

表 2 EU 向け認可施設数（平成 27 年 5 月時点の公表資料） 出典：水産庁及び厚生労働省ホームページ

	種類	認可施設数	担当
海上施設	冷凍船	98	水産部局
	生産漁船	380	
	養殖場	50	
陸上施設	卸売市場	1	衛生部局 水産庁※
	冷凍倉庫	5	
	加工施設	30	

※平成 26 年度より、水産加工施設の審査を水産庁でも行うこととなった。

なお、表 2 の生産漁船の 380 については、EU の IUU 漁業規則への対応として登録された北海道のアキサケ（太平洋サケ）の定置網漁船がほとんどを占めている。

IUU 漁業規則は、Illegal（違法）、Unreported（無報告）and Unregulated（無規制）を防止、抑止、廃絶し、海洋水産資源を守るための EU の取り組みである。EU 域へ輸入される水産物には漁獲証明書や加工証明書が要求されるが、証明書を発給するためには、EU 向け施設の認可を受けている必要がある。規則では、養殖・人工ふ化放流により資源管理がされている水産物は対象外としているが、第三国経由で EU に輸出されている日本の秋サケに影響が及ぶのを恐れた国内の水産関係者が中心となり、かなりの短期間で多数の漁船の EU 登録を行った結果である。このように、産業振興の立場である水産部局では、事業者や関係団体が希望した場合、直ちに数百の登録に対応している。反対に、規制行政となる衛生部局では、その対応は慎重である。

EU 公表資料（2014 年 8 月時点）によると、加工施設でみると、インドで約 300、中国で約 600、米国では約 1000 の認定が行われている。魚介類を日常的に生で食べ、魚介類による重大な食中毒事故も極めて少ない我が国に不都合があるとは考えにくい、我が国では 30 施設に留まっている。

中国やインド、タイ、マレーシアでは、EU の DG-SANCO（保健及び消費者保護総局）等が提供するトレーニングシステムを積極的に活用し、EU との直接的なパイプを設け、スムーズな水産物輸出のために連携を強化しているという。したたかに交渉をこなす“外交上手”については、見習うべき点もあろう。

以前、我が国政府の対応が期待できないという理由で、EU と直接コンタクトを取ることを検討した地域もあったが、省庁を飛び越すような取り組みはやめてほしいと行政の担当者よりなだめられたとのことであった。

第二節 所管官庁 (competent authority)

EU の食品規則では、もともと、相手国に対し、所管官庁 “competent authority” の指導及び監視を要求しているが、我が国においては、以下に記載する経緯より、強固な国内問題へと発展したものと考えられる。

平成 7 年 4 月 7 日、EU は日本産水産物を全面輸入禁止とした。新聞記事[8]によると「日本政府が立ち会っているにもかかわらず、工場側が冷凍庫内検査を拒否するなど、役所の権限が機能していない」「所管官庁の行政指導力への不信が全面禁輸の主因となった」と日欧関係筋は語ったという。

輸入解禁の条件として、EU は、水産物の輸出に対する国、都道府県の一貫した指導監督のため以下の管理体制を強力に求めた[9]。

(EU が要求した一貫した管理体制)

- ・ 対 EU のための食品衛生監視員の養成、指名
- ・ 厚生省の EU 担当官による施設の直接認定
- ・ 厚生省担当官による施設、監視員の査察制度
- ・ この体制のもとで本格的な HACCP 導入

対米輸出では、米国に認められた民間審査機関による代行審査も容認されているが、EU では、所轄官庁による直接監督が要求されている。輸出解禁交渉後の平成 7 年 7 月 5 日付に新たに出された『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』においてもその旨が盛り込まれている。

当時の新聞記事を整理すると以下のようなものである。

- ①EU 統合に伴い、平成 4 年以降、加工場認定方式が導入された。
- ②平成 7 年に、EU 向け加工場が衛生条件を満たしているか。また、貝毒発生によって 2 年間輸入を禁止していたホタテの輸入再開にあたり安全性を確認することを目的として査察が行われた。
- ③査察の際、日本からの EU あて文書（3 月 22 日付）で、日本国内 80 箇所の水産加工場を列記し、このすべてが EU の衛生基準に適合していると通知した。
- ④3 月 25～31 日の間に、日本政府が選定した 7 工場（青森、宮城、神奈川）の立入検査が実施された。検査には、厚生省、水産庁、各県の担当官が同行した。
- ⑤査察から 1 週間後、事前通告なしに、日本からの輸入を禁止すると EU が発表した。

(日本側の抗議に対する EU 側の文書)

- ・ あるホタテ加工場が冷凍庫の査察を拒否した
- ・ 平成 4 年以前の包装容器に入ったホタテ製品があった
- ・ 施設の衛生管理が良好でない

(日本側の弁明)

- ・ 冷凍庫の査察を拒否した工場は、その冷凍庫にある製品は国内向けであった
- ・ 古い包装容器については、EU がホタテを禁輸したため EU が定めた古い容器がたくさん残っていた。中身は新しいものだった。

(厚生省生活衛生局乳肉衛生課の話)

「昨年 4 月のホタテ輸出解禁に伴って提出した、EU 向け水産加工場のリストが期限切れになるのを更新のため再提出しただけで問題はない。その文書が禁輸措置のきっかけになるとは心外だ。」

(在留邦人の陳情が橋本竜太郎通産相に 150 通_11 月 14 日時点)

- ・ パリだけで日本料理店は 250 軒、在留邦人は 3 万人、旅行者は年間 120 万人。大きな影響を与えることは明白。(パリ)
- ・ 引っ越し荷物で送ったカニ缶や煮干しのほか、(禁輸対象外の) 昆布や固形カレーまで没収されてしまった。(ロンドン)

このような状況の中、当時の新聞では『日本の行政当局は何をしていたのか』『保健所の衛生チェックが極めてずさん』などと報じており、平成 7 年のホタテ禁輸が我が国の衛生部局に与えた衝撃は極めて大きかったものと推測され、所管官庁“competent authority”が抱えたトラウマのもと、後に、指名食品衛生監視員による事業者への過度な衛生管理の要求が、国内各地で指摘されるまでに至る一因になったものと思われる。

第三節 審査基準『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』

EU へ水産物を輸出するための手続きがまとめられた『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』については、研究論文[5]において、文書構造や他国との比較により、多くの問題点が抽出されている。

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の文書構造に対しては、「様々な機能をもった文書（通達・書類手続き・技術的要件）が対象者（食品事業者・公的機関）を問わず混在し、複雑で分かりにくい。また、基準の中には、EU 規則のどこに書かれているかなどの出典がトレースできないものがある。結果的に、輸出を推進する手順書としては機能していない」と指摘している。

確かに、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』は“つぎはぎ文書”といった印象を受ける。中身の多くは、EU 規則（EC）No. 852/2004 等の翻訳文で構成されるが、規則中には確認できない内容も混在しており、査察時の指摘に対応する記述が後付けで挿入されていたと推測される。

また、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』には、実際の審査現場で使用されるチェックリストも添付されており、その内容は、EU 規則の翻訳文と日本側で付け加えられたと思われるチェック事項の記述（EU 規則にはない）が確認される。

チェックリストでは、対象とする設備やその対応を細かく、そして限定的に記載しているため、審査基準の想定と現場の状況が合致しない状況が多く発生し、現場で審査を行う指名食品衛生監視員は、様々な状況に合わせて審査基準を解釈して運用する必要がある。

しかし、事業者と国（地方厚生局、厚生労働省）そして過去に禁輸措置もとられている EU との間で、その作業は、審査者にとっては大きな負担になると推測され、その結果、要求内容の本質よりもチェックリストの文言を杓子定規に追いかける“チェックリスト審査”に陥りやすい状況を生んでいると考えられる。

この“チェックリスト審査”による弊害は、別の意味で、水産部局による審査においても確認される。簡単な一例として、漁船の EU 登録審査を挙げると、チェックリストでは、「EU の衛生管理基準が乗組員に周知されていること」というチェック事項に対し、「対 EU 輸出水産食品の取扱要領（冊子）の船内保持」というチェックポイントを設けているが、審査現場で確認するのは、本当に冊子の船内保持のみということにつながり、審査作業を不適切に形骸化させる要因にもなっている。

この点については、近年、水産庁事業において作成された生産段階ガイドライン[10]の中で、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の船内保持と合わせて、周知の程度の確認として

“EU の衛生管理基準を熟知した乗組員が少なくとも 1 人おり、他の乗組員に指示できる状態”を確認するよう解説している。

このように、現状の『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』は、かなり踏み込んだガイドラインを整備しなければ、誤った運用につながる恐れがある。

禁輸後の混乱から約 20 年が経過した現在、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』は、大幅な見直しが必要な時期を迎えていると言えるのではなかろうか。その際、研究論文[5]で指摘されているような輸出を推進する手順書としての機能が十分に盛り込まれるべきであるとする。

第四節 指名食品衛生監視員

EU 向け施設の認可を希望する事業者の直接の窓口となるのは、地域の保健所等に所属する指名食品衛生監視員である。指名食品衛生監視員は、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』に定められた以下に示す「指名食品衛生監視員講習プログラム」において 3 日間の講習を受け養成される。

○指名食品衛生監視員講習プログラム 出典：対 EU 輸出水産食品取扱要領

1. EU 規則に基づく水産食品の衛生管理について（講義）・・・第 1 日目
2. HACCP について（講義）・・・第 2 日目
3. HACCP 計画の策定（実地研修）・・・第 3 日目

当然、この講習プログラムだけで、我が国水産現場の多様なケースに対応することは到底難しく、実際に北海道、石川県、大分県の 3 都県で各地域の水産物品質・衛生管理水準向上協議会（平成 23 年度）が開催された際に、EU 指名食品衛生監視員を対象にヒアリングを行ったところ、自信を持って審査できるという指名食品衛生監視員は確認できなかった。

そのような状況の中、現場で判断がつかないケースは、地域の保健所から都道府県を通じ、国（地方厚生局・厚生労働省）まであげられる。しかし、見解がまとまり事業者に返答されるまでにはかなりの期間を要する場合も多い。この間に行政の担当者が人事異動となり、新たな担当者と再び調整を行わなければならない（振出しに戻る）ケースもよく聞かれることである。

指名食品衛生監視員は、不適切な審査手順書（対 EU 輸出水産食品の取扱要領）、不十分な教育、そして、禁輸のトラウマを抱える国からの重圧の中、決して間違いを起こさぬよう、チェックリストにある文言の一字一句を判断の拠り所として、強固なチェックリスト審査を行うようになっていったと考えられる。

第五節 EUの求めるものとは ～柔軟性“flexibility”～

平成12年の日本（外務省及び関係各省庁）とEU（欧州委員会及び加盟国政府）における規制改革対話の内容について、外務省より資料「EUの規制改革に関する日本側提案及びコメント」が公表されている。

その中の食品の項目『水産物のEU輸出にかかる施設の構造及び衛生管理等に関する基準の緩和』では、EUの基準は、「米国の基準と同様、HACCPの理念に基づく基準であると認識している」とした上で、交差汚染防止を例に挙げ、「EUの基準では、作業工程の異なるエリア間の仕切りを「隔壁」に限定しているのに対し、米国では時間をずらす等実質的に交差汚染が生じないような措置」と米国が柔軟な運用対応を認めていることを挙げ、「我が国の水産加工企業は、EUの基準を満たすために米国基準に比較して追加的な相当額の設備投資を行わなければならない、実質的に輸出が困難」「米国の基準で問題が生じていない以上、米国の柔軟な運用を参考に、EUにおいてもより柔軟な運用を行うよう要望する」とコメントしている。

ここで例に挙げられた「隔壁」について、『対EU輸出水産食品の取扱要領』の記載内容を以下に示す。

第2 食品事業者における（第1で規定されている一次生産及びその関連作業を除く。）

における構造設備及び衛生管理等に関する基準

（2）食品施設のレイアウト、設計、構造、立地及び規模は、以下を満たすこと。

ア 適切な維持管理、洗浄及び消毒を行うとともに、汚染区域と清潔区域を壁等を用いて分け、空気を經由した汚染を防ぐこと。また、全ての作業を衛生的に行うための適切な広さを有すること。

次に、原典となるEU規則（EC）No. 852/2004を確認してみると外務省を通じて要望した「隔壁」の記述はない（赤字の記述は原典には確認されない）。

The layout, design, construction, siting and size of food premises are to:

- (a) permit adequate maintenance, cleaning and/or disinfection, avoid or minimise air-borne contamination, and provide adequate working space to allow for the hygienic performance of all operations;

これについては、EU査察対応や禁輸対応等に当たった厚生省職員が説明している[9]。

その中で、「EUでは、清潔区域と汚染区域の区画が重要であり、物理的に区画されていなければならない。物理的な区画とは天井まである壁でありカーテンではない」と言い切っている。また、汚染区域とは、段ボールなどの外装が取り扱われる区画としている。

恐らく、EU査察官とのやりとりの中で獲得されたこのあたりの情報が、我が国の『対EU輸出水産食品の取扱要領』に盛り込まれたと考えられるが、あくまで、日本側により原典に追記された形である。清潔区域と汚染区域の区画を求める根拠は空気汚染を避けるあるいは最小限に留めることにあり、EU規則で示すavoid or minimise air-borne contaminationが米国のような時間をずらす等の運用での対応が容認される可能性を否定するものではないと解釈することが妥当ではないだろうか。現場ごとに、論理的、科学的に慎重に検証することが重要であると考ええる。近年、我が国で散見されるような、チェックリストの文言に合致しない箇所について、即座に施設改修を指示する審査及び指導の在り方は、短絡的で問題があると思われる。

国内で卸売市場の登録第一号となった産地市場では、計画当初より衛生部局の指導を仰いでいた。衛生部局の指導に従い、『対EU輸出水産食品の取扱要領』の文言通り建設されたその施設の総工費は22億円まで膨れ上がり、施設のランニングコストは年間約3,000万円、予算は建設、運営ともに税金でまかなわれている。本当にここまでの施設が必要なのか、審査基準の誤った解釈と運用が招いた結果である。ここまで来ると国益まで損ないかねないと危惧される。

食品業界の専門誌に掲載された文献[11]では、1993年のEU市場統合の際に必須となる食品安全・衛生基準の統一に関して、「安全性への懸念の程度は国によって多様であるから、統一基準にすりあわせることは政治的にそれほど簡単なことではなかった」としており、EU域内においても杓子定規な基準の解釈では物事が進まなかった様子が伺える。

また、『対EU輸出水産食品の取扱要領』の原典となるEC規則No. 852/2004では、HACCPの導入に際し、小規模事業者を含むすべての状況において十分な柔軟性“flexibility”を提供すべきとしている。更に、加盟国に対するガイドライン“Guidance document on the implement of based on the HACCP principles, and on the facilitation of the implementation of the HACCP principles in certain food business”においてもHACCPの柔軟性“flexibility”をとりわけ小規模事業者に対して説明している。これらは、EU自身が、基準に対する柔軟な解釈と運用が重要であることを、経験の中で身を以って認識したことを示すものと考えられる。

この柔軟性“flexibility”については、衛生管理を基準の寛容といった意味でとらえるのではなく、あくまでもどのようなリスクがあるのか、そのリスクを回避するために必要な具体的に取り得る手法は何かを科学的根拠に基づいて決定し、実施することを容認するととらえる必要がある。これらの視点は、これまで我が国ではあまり重要視されてこなかったように思われる。しかし、資金力の乏しい中小・零細の食品関連企業を多く抱える我が国において HACCP を普及していく上では不可欠の要素といえる。

我が国では HACCP の義務化の段階的導入をすすめており、この制度を実効性のあるものにするためには、避けて通れない命題であろう。

第四章 「卸売市場の EU 登録」 審査基準の改善 ～産地市場を対象とした～

本章では、本研究の一つ目の目的とする審査基準『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の改善箇所を、産地市場の EU 登録に向けた取り組み事例をもとに検討していく。

事例としては、表 3 に示す産地市場を用いる。

この 2 つの卸売市場は、ほぼ同時期に、EU 登録に向けて取り組んだ経験を持つ。

表 3 EU 登録に取り組む卸売市場

	産地市場 A	産地市場 B
所在	北海道	青森県
漁港種別	第 2 種	特定第 3 種
開設者	漁業協同組合	地方公共団体（市長）
開設年	昭和 47 年	平成 24 年
対象魚種	サケ	サバ
特徴	<p>○ソフト対応 地域 HACCP※を 10 年以上実践する。フードチェーンを対象とした衛生管理の先駆的存在。地域の水産関係者に HACCP が浸透している。</p> <p>※地域 HACCP—地域独自の認証制度において事業者を認定し、生産～出荷まで認定を受けた事業者が一貫して食の安全を確保するシステム。</p>	<p>○ハード対応 大規模な施設整備※により、欧米、東南アジアなどに向けた水産物輸出によるビジネスチャンスを先導したい。</p> <p>※産地市場 B の施設整備—衛生部局の指導のもと、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の文言通りに設計及び建設された。</p>
施設内の様子		

それぞれの地域における EU 向けの取り組みの中で作成された産地市場 A、産地市場 B の対象魚種のフローダイアグラムを、それぞれ、図 12、図 13 に示す。

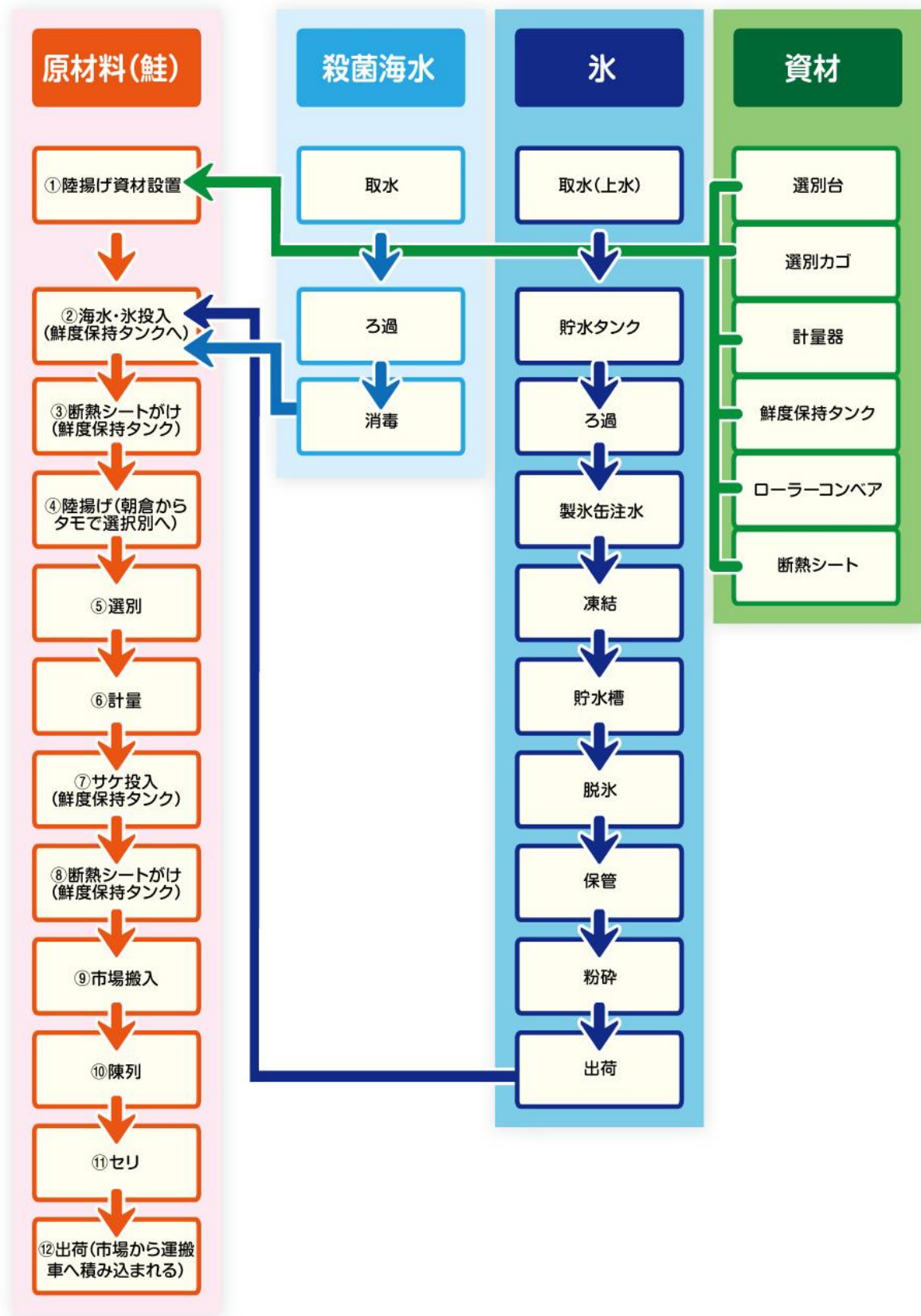


図 12 産地市場 A フローダイアグラム (対象魚種 : サケ)

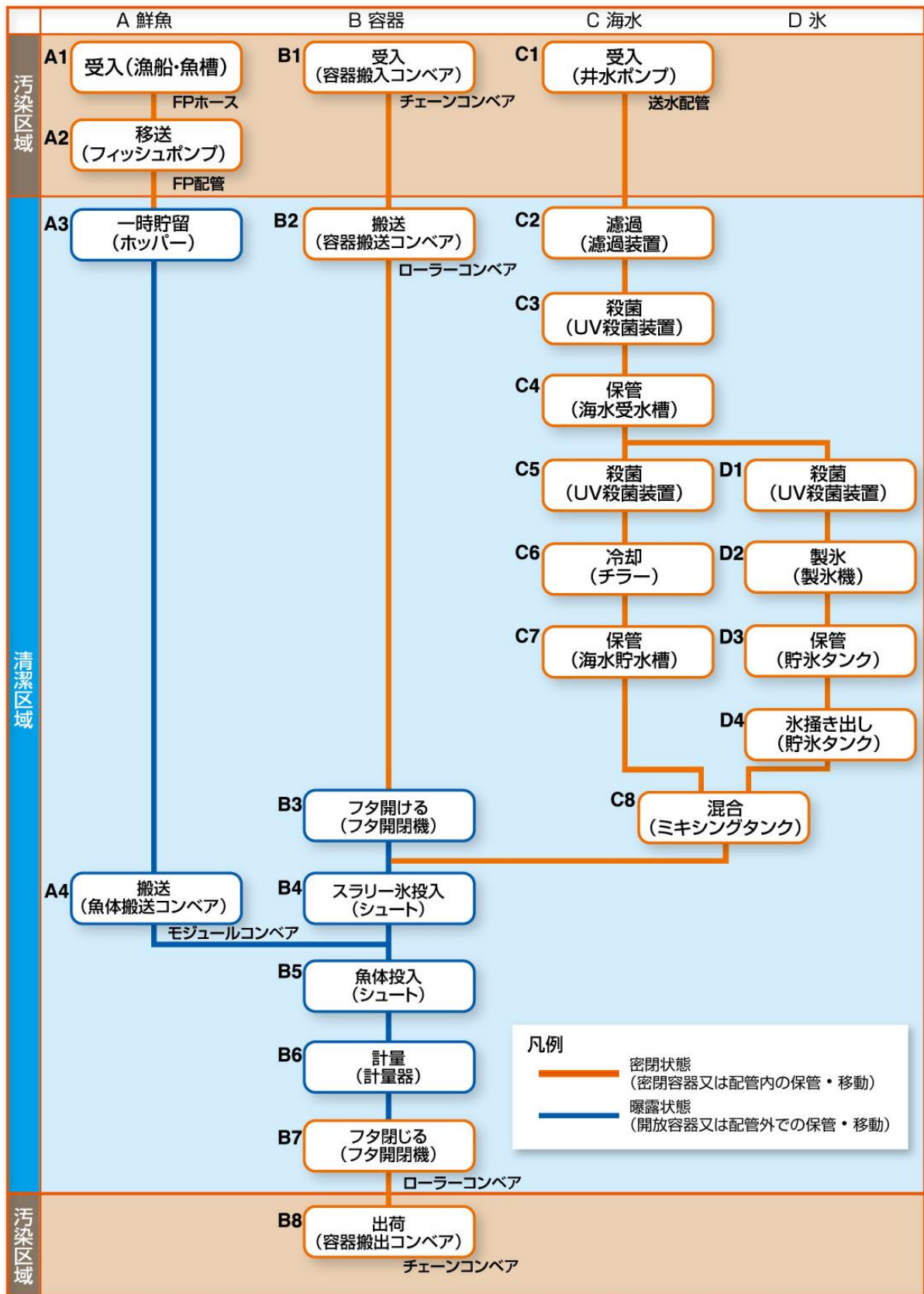


図 13 産地市場 B フローダイアグラム (対象魚種：サバ)

産地市場 A は、サケ及びホタテ等の国内供給を目的として 40 年以上前に整備された我が国に多数存在する典型的な荷捌施設である。同地域は国内有数の秋サケ漁獲量を誇るが、平成 10 年に隣町で発生したイクラ醤油漬けによる 0-157 食中毒事故をきっかけに、事故の翌年から“地域 HACCP”とよばれる、漁獲から出荷を対象とした衛生管理システムを構築、実践している。

“地域 HACCP”と“EU-HACCP”は、フードチェーン全体を対象とする衛生管理といった共通点があり、また、同地域のある北海道からは、長年に渡り、秋サケが第三国経由（主に中国での加工貿易）で間接的に EU へ輸出されている。更に、健康志向が広がる EU では、秋サケが wild（天然）”として高く評価されていることが知られている。

同地域では、設備投資を極力避けたソフト中心の検討によって、第三国を経由しない EU への直接輸出を目指した。

産地市場 A は、現在も登録には至っていない。

産地市場 B は、同地域の主要な漁獲物であるサバ加工品の EU 輸出を目標として、計画段階より県の衛生部局の指導を仰ぎ、施設整備から取り組みをスタートさせた。

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』では、卸売市場と加工場は“食品事業者”としてひとくくりになされているため、産地市場 B も加工場と同じ衛生管理基準に基づき、国内では類を見ない近代的な卸売市場として建設された。

産地市場 B は、平成 27 年 3 月に EU 向け卸売市場として登録されている。

計画当初からの衛生部局による指導、巨額な設備投資などを受け、EU 登録された産地市場 B であっても、登録の間際まで衛生部局からの指摘は続き、結局、登録に至るには、政治的な働きかけも関与している。このことは政党のホームページ上においても“強力に推進した”と明言されている。

このような政治力による対処は、これまで、他地区の加工場の認定時にも確認されており、どこまで指摘すればよいか衛生部局自身が判断できておらず、結果として、際限なく指摘が繰り返されるような状況となっている。

ここでは、産地市場 A 及び産地市場 B の取り組みから、審査基準『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』において、特に改善が必要と思われる 5 つの事例を挙げ、検証を行う。

本来ならば、卸売市場独自の審査基準を設けることが適切であり、既にそのような議論も水産サイドを中心にされ始めている。しかし、その実現には相当の時間を有するものと予測されることから、ここでは、これらの基礎資料を提供する。

事例 1：塵埃の蓄積

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』に示されたチェックリスト（陸上で処理、加工等を行う施設の一般基準等）の中で、「塵埃の蓄積」についてのチェック事項は 3 つある（表 4）。いずれも構造設備基準の中で示されている。

表 4 塵埃の蓄積についてのチェック事項

項目	事項	小事項
一般基準	汚染防止	塵埃の蓄積 、有害物質との接触、剥離片の食品への混入、結露やカビの発生が 防止 されているか。
個別基準 (処理、加工等を行っている区画)	天井・屋根の裏張り	天井（天井がない場合は屋根の内側の面）及び頭上の設備は、 塵埃の蓄積 を防ぎ、結露、カビの増殖及び小片の剥落を減少させるような 構造 か（天井はカビがついていないか、梁は埃がたまっていないか。）。
	窓等の開口部	塵埃の蓄積しやすい構造 ではないか。

これについては、我が国の典型的な地方卸売市場（荷捌き施設）である産地市場 A に対して、以下のような指摘（表 5）がされている。

表 5 産地市場 A での塵埃の蓄積に対する指摘内容（指摘原文）

指摘 1	現状は梁がむき出しになっているので、『 塵埃の蓄積を防ぐ構造 』にはなっていません。梁を撤去することが不可能である以上、天井を張るしか方法はないのではないのでしょうか。また、本項には『頭上の設備』も含まれていますので、現状のペンダント式の照明ではなくシーリング式（天井にパネル状にくっついている照明）にする必要があるかもしれません。
指摘 2	現施設の開口部としては窓及びシャッターがありますが、そのどちらも『 塵埃の蓄積を防ぐ構造 』ではありません（窓枠部分やシャッターの面に段差があるため）。

審査者は、チェックリストの“構造になっているか”を判断しており、“清潔に保つ仕組みがあるか”“清潔にしているか”等のソフト面は全く評価していない。

窓等の開口部の『塵埃の蓄積を防ぐ構造』（指摘 2）については、他地区の加工場での指摘も確認でき、その事業者は「窓の下部分を斜めにし、物理的に埃が溜まらないように工事指示（図 14）」をしたと水産庁事業[2]の中で報告されている。

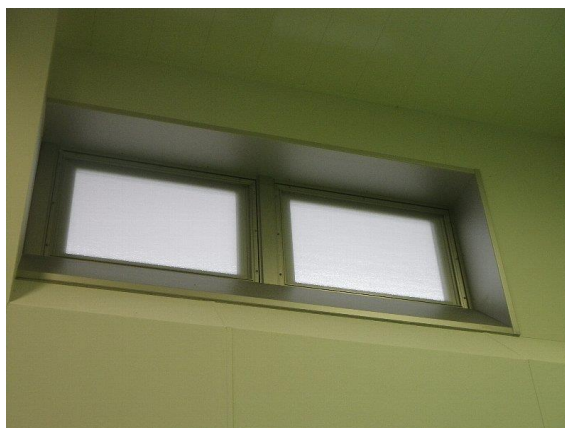


図 14 指摘への対策例（窓等の開口部）

しかし、平成 26 年度に入り、厚生労働省ホームページで公表された写真付詳細解説[12]において、「適度な頻度で清掃し、始業前に確認、記録する」といった運用面で対応できることとされている。

産地市場 A、産地市場 B は共に漁港の陸揚げ場と隣接しており、漁船の船倉から陸揚げされた直後の魚を海水とともに扱う場所である（図 15、図 16）。そして、市場取引がされた後の魚は、売買が成立した各加工場へと大型タンクごとトラックで水氷とともに運搬される。蓋付きのタンクであるにしる、気密性の高い容器によって運搬されるわけでもなく、加工場到着後は原料搬入の汚染区から取扱いが開始される。



図 15 産地市場 A でのサケの取扱い

（写真左：タモによる陸揚げ 写真右：選別後、タンクで市場へ搬入）



図 16 産地市場 B でのサバの取扱い

(写真左：フィッシュポンプによる陸揚げ 写真右：魚倉からホースで市場内へ)

ここで重要なのは、フードチェーンの段階によって要求される衛生管理レベルは異なり、産地市場にどこまでの衛生管理を要求するかである。そして、産地市場の衛生レベルで、わずかな塵埃をハザードとして捉えるかという問題である。衛生レベルに合わせて、PRP（前提条件プログラム）も考慮されるべきで、加工場の基準を当てはめるのは適当とはいえない。「天井」についても「窓等の開口部」と同様、運用面で対応が行えるように、チェックリストを改善するか、あるいは、写真付詳細解説等のガイドライン文書で補足する必要がある。

衛生管理要件として塵芥の蓄積を防止する必要があるのは、塵埃中での微生物の繁殖及びそれによる食品の汚染がハザードとして発生することが予測されるためであり、それを防止する手段として、塵埃の蓄積を防ぐことを構造上の要件として求めている。塵埃の蓄積を防ぐ構造を満たしていない場合でも、定期的な清掃を行うことを手順として定め、実施されていることや食品を収容する容器に蓋をすることで、このリスクは安全上の危害が発生しないレベルまで低減することができるのではないかと考えられる。また、塵埃による汚染は魚の表面に付着するだけであるから、洗浄の工程を追加することで防止できるものと考えられる。以上のようにハード面での不適合はソフト面での対応により適合可能であり、このような要求事項への対応には、ハザード分析を行い、それに対する管理方法を考慮するということが十分に行われていないように思われた。

チェックリストについては、チェック事項（表 4）の中で日本側が追記したと思われる括弧内の記述『天井はカビがついていないか、梁は埃がたまっていないか』を始業前に確認、記録していることをチェックの内容とすればよい。

事例 2：区画（汚染区域と清潔区域）

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』に示された区画に関するチェックリストを表 6 に示す。小事項上段に、「作業（原料受入、加工処理等）の段階」とあるように、加工場を想定して作成されたチェックリストであると推測される。

表 6 区画についてのチェック事項

項目	事項	小事項
一般基準	区画	作業（原料受入、加工処理等）の段階（汚染度の段階）に応じ、壁で仕切られた区画で行われ、空気を経由した汚染が防止されているか。
		国内向けの製品と同一の区画で処理されているか。 その場合は、国内向けの製品も EU 向けの基準に適合しているか。

しかし、現状の『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』では、加工場と卸売市場に同じ基準を適用していることから、指名食品衛生監視員は、産地市場 B について、チェックリストに従い「各エリア（区画）」「水、空気、人の流れ（交差汚染の可能性）」を示すよう指導している。

魚倉からフィッシュポンプによって卸売市場内へ搬入されたサバは、計量室で自動計量されながら箱詰め室へ移送される。次に箱詰め室で、サバがスラリー氷と共に大型タンクへ一定量投入された後に蓋がされて産地市場外へ搬出される。（図 17）

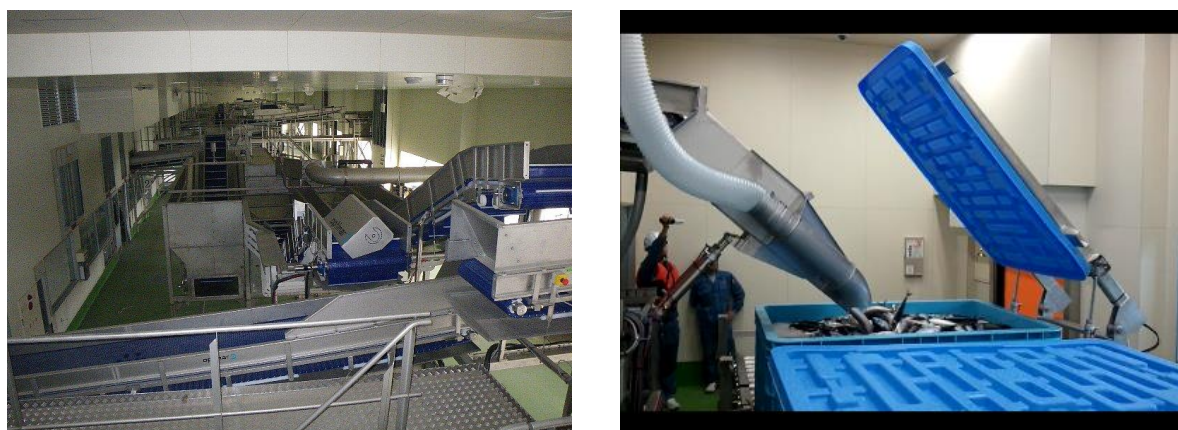


図 17 産地市場 B 施設内（写真左：計量室 写真右：箱詰め室）

産地市場 B では、指名食品衛生監視員と協議しながら、産地市場内における区画（汚染区域と清潔区域）を巡って検討が行われた。

EU における区画の考え方については、厚生省職員によって以下の通り解説されている [9]。

●EU における区画の考え方

- ・汚染区域・・・原料や製品の外装である段ボールを取扱う区域
- ・清潔区域・・・原料や製品が未包装のまま取り扱われる区域

これをそのまま当てはめると我が国の多くの卸売市場（セリ場等）は清潔区域と解釈される。

実際に、産地市場 B の計量室は、魚倉からフィッシュポンプによって未包装の漁獲物が搬入されることから清潔区域とされた。また、箱詰め室は、施設外から外装となる大型タンクが搬入されるため汚染区域とされた。そして、これら区域間の「空気の流れ」や「落下菌」の計測等を指導されたという。

ここで考えたいのは、図 16 のように搬入されたサバと大量の海水は、魚倉から直接吸い出されたものであり、漁獲後、船上でタモ等を使って漁獲物が収容される魚倉と計量室の清潔度が変わりがないということである。EU 登録漁船とはいえ、産地市場 B に陸揚げする巻き網漁船の魚倉は、決して清潔区域とはならない。そもそも、産地市場における魚の取扱には汚染区域と清潔区域の区分そのものがそぐわないのではないかと考えられた。さらに、フィッシュポンプの構造的な問題で、フィッシュポンプの洗浄がどの程度行えるかによって、微生物の繁殖・汚染のリスクが高まることがある。

近代的な施設であっても我が国の産地市場の運用実態を考えると、施設内は汚染区域（清潔区域とするのは困難）とすることが妥当といえる。（図 18）。



図 18 EU 登録漁船と産地市場 B

（写真左：巻き網漁船の魚倉 写真右：魚倉から吸い出されたサバ）

我が国の産地市場はセリを行っているために卸売市場に分類されてはいるが、陸揚げ直後の漁獲物を取り扱う荷捌き場の性質が強い。実際、荷捌施設という名称をつけている場合も多い。

厚生労働省より出されている大量調理施設衛生管理マニュアルでは、「汚染作業区域は、検収場、原材料の保管場所、下処理場」とされており、むしろ、我が国の産地市場はこれに近い。

ここでは、消費地市場を直接事例に取り上げて検討はしていないが、流通上の通過点である卸売市場に、加工場のような区画や交差汚染の考え方を無理に当てはめるのは適当ではない。産地市場Bの取り組みの中で、衛生部局が指導した厳密な区画や交差汚染が要求されることがないように、区画に対する要求事項については、加工場と卸売市場をしっかりと分けて基準等が改善されることが望まれる。

事例 3：保管施設

産地市場及び消費地市場の個別基準の中で施設の保有が求められている保管施設について検証を行うこととする。

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』に示された保管施設に関するチェックリストを表 7 に示す。

表 7 保管施設についてのチェック事項

項目	事項	小事項
産地市場及び消費地市場の個別基準	保管施設	保留となった水産物の冷蔵保管のための施錠可能な施設を備え、食用となった水産物の保管には別途施錠できる施設を有しているか。

このチェック事項に対しては、産地市場 A、産地市場 B ともに、衛生部局より指摘や指導を受けている（表 8）。

表 8 保管施設に対する指摘内容

産地市場 A	作業工程を考えると必要ない設備かもしれませんが、本要領に記載されている他の項目から考えても、『必要に応じて』という文言がない以上設置しなくてはならないのではないのでしょうか。（指摘原文）
産地市場 B	整備しない場合は、登録は不可とする

産地市場 A では、指名食品衛生監視員は、このチェック事項で要求する保管施設について、現実には必要ない施設と認めながら指摘せざるを得ずにいる。産地市場 B では、整備しなければ登録はできないとの指摘に従い、使い道のない施設を整備した（図 19）。後に、施設整備は不要との見解が担当者ベースで伝えられたとのことである。



図 19 不要な水産物保管庫

生産段階（漁船・養殖場）の登録審査に用いるチェックリストでは、該当がない場合は該当無しとすることとしているが、加工場や卸売市場の認可に使用するチェックリストでは、そのきまりがない。指名食品衛生監視員は、産地市場 A では『必要に応じて』という文言の有無を気にかけていること、また、産地市場 B では、チェック事項にある以上、施設整備は不可欠としていることから、これに限らず、該当しないチェック事項については、評価欄に“該当なし”と記入できるように改善することが混乱を回避する上で必要な対応と考える。

事例 4：水産物の衛生基準

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』では、水産物の衛生管理基準として、以下のように定めている

製造者等は、製品又は魚種に応じて食用として出荷する水産物が基準を満たすことを、以下により確認しなければならない。

ここで、基準が設定されているのは、以下 7 項目であり、2～7 においては、製品検査の信頼性確保（GLP）が行われている検査施設にて行うことが要求されている。

1. 水産物の官能検査
2. ヒスタミン
3. 全揮発性窒素
4. 寄生虫
5. 鉛、カドミウム及び水銀
6. 調理済み甲殻類及び軟体動物の微生物学的検査
7. 施設における使用水の検査

文章中の「製造者」については、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の中で以下のように定義されている。

「製造者」とは食品事業者が管理する施設等において水産食品の処理、加工又は製造等（船上における場合を含む）を行おうとする者をいう。

そして、食品事業者は、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の中で以下のように定義されている。

「食品事業者」とは、自らが管理する食品事業において、本要領の要件が遵守されていることに責任を負う個人または法人をいう。

産地市場 B は、地方自治体が開設者であると同時に、品質管理、施設・設備管理、文書作成等の運営にも携わるため、産地市場 B における食品事業者及び製造者は、当該地方自治体ということになる。

このことから、指名食品衛生監視員は、「検査対象魚種」に該当がない 3、「認定施設」に対する基準である 5 及び「調理」された製品に対する基準である 6 を除き、産地市場 B に対応を要求している。

産地市場は、流通上の通過点であり、EU へ輸出するためには、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』に基づき、EU 認定加工場で再度、同じ検査を行うことになる。

そこで、上記の水産物の衛生管理基準（5 及び 6 を除く）のうち、産地市場においてすべて実施すべきかどうか検証する必要があると考える。

1. 水産物の官能検査

水産物の官能検査については、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の中で以下のように要求されている。

製造、加工、流通の全ての段階で任意に検体を採取し、食用に適するか否かを検査すること。

- (1) 陸揚げ後、販売前の生鮮、冷蔵の製品については食用に適するか否かを、任意に検体を採取して検査すること。
- (2) 上記（1）の検査の際に本基準に適合しないと判断された場合等必要と認める場合には、販売先において再度検査を実施すること。
- (3) 食用に適しないと判断された場合にあっては、販売を禁止し、食用を目的として販売ができないよう措置すること。
- (4) 検査の際に製品の鮮度に問題がある場合にあっては、必要に応じて理化学的検査又は微生物学的検査を実施すること。

低下した鮮度をとりもどすことができないように、後工程において排除できないリスクを、各段階、各工程において監視することは、HACCP の考え方に基づきリスクを低減する意味で有効であるため、官能検査は卸売市場での重要な役割と考える。

2. ヒスタミン

産地市場 B で主に取り扱われる魚種はサバである。サバ科は、ヒスチジン含有量が多い魚種として、ヒスタミン検査対象とされている。試験方法は、食品衛生検査指針等にある HPLC 等既に広く適用されている科学的検査方法によると定められている。

しかし、ヒスタミンを上記試験法により検査を行った場合、検査結果が出されるまでに通常、数日を要し、結果が出されるまで販売を行わないことは卸売市場ではできない。また、その間、水産物の性質上、品質は時間の経過と共に低下していく。

以上のことから、規定では、サンプリング頻度、検体数、基準値が示されているが、これは、加工場独自の基準とし、卸売市場には適用しないことが妥当である。

その卸売市場の特徴（魚種、時間、取扱い）や試験法との兼ね合いということにはなるが、卸売市場での官能検査において判断がつかない場合に、短時間で検査結果を出すことができ、かつ一定の信頼性が確保された簡易検査を卸売市場で実施するというのも一つの選択肢ではある。産地市場 B においても、建設当初、指名食品衛生監視員よりヒスタミンの計測を要求され、計測設備を準備した。衛生部局の担当者の異動があり、その後“必須ではない”とトーンダウンしたものの、現場としては一定の意味があると判断し、簡易計測について採用している。

卸売市場でヒスタミンに関してできる管理は、卸売市場への水揚げ段階から加工場への搬入までの温度管理であり、冷却方法を定め、適切にモニタリングを行うことでヒスタミン生成のリスクを管理することである。卸売市場での水揚げ前の管理不備による品質の劣化は官能検査でチェックすることとして、卸売市場では品温の管理とモニタリングを徹底することがヒスタミン生成の適切なリスク管理であると考えられる。

3. 全揮発性窒素

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』では、**表 9** に示した魚種（未加工）について、「官能検査の結果、鮮度が疑われた場合は、TVB-N（全揮発性塩基性窒素）又は TMA-N（トリメチルアミン窒素）の検査を行い、限界値を超えている場合には製品を市場に出してはならない。」としている。

表 9 全揮発性窒素の検査対象魚種

魚種	基準値
メヌケ類、ユメカサゴ、メバル	25mg/100g
カレイ類（オヒョウを除く）	30mg/100g
大西洋サケ、メルルーサ類、タラ類	35mg/100g
食用の供する魚油原材料	60mg/100g

産地市場 A、産地市場 B ともに、**表 9** に該当する魚種を取り扱っておらず、指摘やその対応の事例は確認できないが、ヒスタミン同様の考え方により、加工場独自の基準とし、卸売市場には適用しないことが妥当である。但し、官能検査の裏付けとして、簡易法を用いることは有効と考えられる。

4. 寄生虫

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』では、「水産物の衛生管理基準」の中で、水産物を出荷する前に、寄生虫の目視検査を行わなければならないとしている。

また、別途、「寄生虫に関する基準」として、以下の水産物は、-20℃以下で 24 時間以上冷凍処理を行うことを定めている。

●冷凍処理が要求される水産物

- ・生食又は生食に近い状態で消費される水産物
- ・ニシン、サバ、ニシン属の小魚、（天然の）太平洋サケ及び大西洋のサケ属で、製品の中心温度が 60℃以下の低温で燻煙を行うもの
- ・線虫類の幼虫を死滅させるには不十分なマリネード漬け又は塩漬けを施される水産物

このように、EU 規則では、水産食品の寄生虫リスクの確認を要求すると同時に、生で喫食される食品やサバのように高確率でアニサキス等が寄生していることが初めから分かっている魚種については、あらかじめ処理方法を指定している。

産地市場 B では、指名食品衛生監視員より、サバの寄生虫検査（開腹）を要求されており、作成した HACCP プランでは、「寄生虫検査において、寄生虫が確認された場合は情報を伝達する」としている。

サバのように寄生虫の存在を前提として処理が定められている魚種の場合、卸売市場での検査よりも加工場での処理（冷凍または加熱）が重要である。また、これらの処理前に、寄生虫検査を卸売市場で行うことは全く意味がないと考えられる。フードチェーン全体でリスクを捉え管理することが、科学的、論理的かつ効率的な対応ということになる。

よって、後工程において、寄生虫ハザードがコントロールされることが明らかな場合は、卸売市場において寄生虫検査を行う必要はないと審査基準を改善することが必要と考える。

5. 鉛、カドミウム及び水銀

加工場等の認定施設を対象とした検査及び基準であるため、本件には該当しない。

6. 調理済み甲殻類及び軟体動物の微生物学的検査

加工場独自の検査項目及び基準であるため、本件には該当しない。

7. 施設における使用水の検査

施設における使用水は、以下の通り、検査が要求されている。

- ・施設使用水：水道法の規定及び腸球菌（最低年 1 回以上）
- ・受水槽・井戸水：一般生菌数及び大腸菌（月 1 回以上）
- ・海水を使用する場合：大腸菌及び腸球菌（年 1 回以上）

安全な使用水の供給は、すべての施設に共通する重要事項であるため、卸売市場においても必要な対応である。

事例 5 : HACCP の実施

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』では、一次生産者を除き HACCP の実施を要求している。

ここでは、我が国の卸売市場は、どのような HACCP に取り組むべきか、産地市場の事例をもとに考察する。

EUは、ガイドライン[13]の中において、「HACCPは、一次生産から最終消費までのフードチェーンを通して適用できる」として、HACCPは汎用性の高いシステムであることを述べている。

「HACCP can be applied throughout the food chain from primary production to final consumption」

しかし、汎用性の高いシステムとしながらも、EU規則（EC）No. 852/2004では、「一次生産へのHACCPの適用は、一般的には簡単なことではない。しかしながら、適正実施に向けた指導によって、生産現場（farm）の水準に即した衛生管理の実行を奨励すべきである。必要な状況に応じて、一次生産のための明確な衛生規則をこれらの指導の中に盛り込むべきである。」として、フードチェーンの各段階によって要求水準を考慮する必要性を認めている。

「The application of hazard analysis and critical control point (HACCP) principles to primary production is not yet generally feasible. However, guides to good practice should encourage the use of appropriate hygiene practices at farm level. Where necessary, specific hygiene rules for primary production should supplement these guides.」

また、「HACCPは、小規模事業を含むすべての状況において、その適用には十分な柔軟性を提供すべきである。」とし、小規模事業へのHACCPの導入には“柔軟な対処”が必要であることを暗に示している。

「The HACCP requirements should take account of the principles contained in the Codex Alimentarius. They should provide sufficient flexibility to be applicable in all situations, including in small businesses.」

このことは、産地市場Aの地域が取り組む『地域HACCP』において具体的に見ることができる。

『地域HACCP』は、漁獲・陸揚げ・市場・加工・運搬の各段階を、加工場という各製造工程に見立て、フードチェーンを通じた衛生管理を行うものである。この地域では、段階ごとにHA（ハザード分析）を行い、各ハザードに対する管理手段を決めている。

但し、CCP（重要管理点）の特定は、加工場に限り行い、加工場を除く施設では、PRP（前提条件プログラム）をチェックリストに整理して日々の衛生管理を実行している（表10）。

表10 地域HACCPの実行状況

	PRP	PRP + HA (危害分析)	PRP + HACCP
漁獲		○	
陸揚げ		○	
市場		○	
加工			○
運搬		○	

また、産地市場Aの関係者は『地域HACCP』について、水産団体が発行する月刊誌[14]の中で以下のように述べている。

『当初からお金を掛けて米国と同じシステムにすることを目的としない。漁場～市場～加工場～運送の各工程で何が危害として考えられるのかを検討し、その危害が防げるのであれば、必ずしもコーデックスのガイドラインにこだわる必要はないと考えている。』

『既存の形にこだわって、システム全体を難しくするよりも地球の環境条件にあわせて「何が現在、危害となっているのか？」を業界全体で考えて、できることから改善していく必要がある。』

我が国における水産物の漁獲から出荷までの一連のフードチェーンの現場をよく知るものであれば、この考え方がいかに妥当であるかを理解できるだろう。そして、この『地域HACCP』は、EUの示すHACCPの“汎用性” “柔軟性” の実例を現場で示している。

現在、『対EU輸出水産食品の取扱要領』では、卸売市場は加工場と同様、7原則12手順の厳格なHACCPが要求されることになっているため、産地市場A、産地市場Bともに、HACCPプランを作成している。

産地市場AのEU向けサケのフローダイアグラム（図12）では、陸揚げ後、選別、計量したサケを、定めた量の水氷の入ったタンクに収め、断熱シートをかけたままの状態ですり取引を行い加工場へ搬入することとしている（図20）。



図20 産地市場A 陸揚げ後のサケの取扱い

作成したHACCPプラン（表11）のCCP（重要管理点）は、サケ投入（鮮度保持タンク）とし、管理基準は、サケが投入され断熱シートがかけられる直前（これ以降は、加工場までタンク内を目視することはできない）で“氷が溶けきっていないこと”としている。

表11 産地市場A HACCPプラン

重要管理点(CCP)	重要な危害	管理基準	モニタリング				修正措置	検証	記録
			何を	どのようにして	どんな頻度で	誰が			
サケ投入 (鮮度保持タンク)	生物的 (病原微生物の増殖)	サケをタンクに投入し終わった後、 氷が溶けきっていないこと ※タンク内を10℃以下とするため	タンク内の氷	目視により	サケを投入した タンクごと	担当責任者	管理基準を逸脱した タンクは、EU輸出 向けとしない	市場へ搬入する前 に記録を確認する	氷の残存確認の 記録

サケの年間水揚げ量日本一を記録することもある同地域において、日々陸揚げされる大量のサケに対し、敢えて、産地市場には馴染まないようなプランを避け、現実的な選択をした。

指名食品衛生監視員からは、「残っている氷が一つであっても管理基準を満たしていると言えるのか」などの疑問が投げかけられた。

我が国では、卸売市場にどこまで厳格なHACCPを要求するか、また、EUが示すHACCPの柔軟性が具体的にどのようなものかについて検討していないため、審査現場では様々な不都合が生じていると考えられる。

産地市場AのCCP（重要管理点）については、無論、氷の残存（目視）ではなく、タンク内の温度を計測するという選択肢もあるが、例えば、大型タンクのどこをモニタリングするのか、その工程による汚染の可能性（人的汚染、温度計破損・紛失による異物混入等）はないか。これによる手間の発生など。産地市場では、その性質上、細かな計測等には限界もあるだろう。

HACCPは、論理的かつ科学的手法で、経験による判断とは一線を画すが、現実には、関係者による長年の現場作業において構築された水産物の流れというのは、あらゆる面で無駄が少ないものである。

作業工程や現場の特性、関係者の経験を考慮した上で、論理的かつ科学的要素を付加するようなCCP（重要管理点）や管理手段が選択されることが重要と考える。

この点について、EU規則（EC）No. 852/2004では、柔軟なHACCPを推奨する中で、「管理基準の設定についての要求事項では、すべてのケースで固定化した数値をかならずしも求めているわけではない」としている。

「Similarly, the requirement of establishing "critical limits" does not imply that it is necessary to fix a numerical limit in every case.」

産地市場Bでは、使用水のろ過及び殺菌工程と魚の滞留（魚体のヒスタミン産生）をCCP（重要管理点）に特定した。

モニタリング方法は、使用水については、ろ過装置の圧力計とUV殺菌装置の異常ランプの確認を、魚の滞留（ヒスタミン産生）では、搬入された水産物の施設内滞留時間の計測とした。

指名食品衛生監視員からは、異常ランプ自体の異常の確認方法やUVランプが仮に適切に作動していなかった場合の影響（数本あるうち何本あれば殺菌効果があるのか）等の指摘をされたが、このことを別途検証した上での明確な返答はできなかった。

最終的に、産地市場Bでは、使用水はPRP（前提条件プログラム）で管理することが適当であり、また、ヒスタミン産生についても市場内での滞留時間が極端に短く魚体へのヒスタミン蓄積の影響は考えられず、更には大量の漁獲物について、適切なモニタリングが不可能ということから、CCP（重要管理点）は存在しないという結論に至っている。

このようなケースについても、EU規則（EC）No. 852/2004では、「とりわけ、ある食品事業ではCCPを確定できず、また、場合によっては、優良衛生規範が、CCPのモニタリングに換えられる。これらのことを認識する必要がある。」としている。

我が国の卸売市場は、この記述に該当する食品事業と考えられる。

「In particular, it is necessary to recognise that, in certain food businesses, it is not possible to identify critical control points and that, in some cases, good hygienic practices can replace the monitoring of critical control points.」

EUでは、一次産業を除く HACCP 義務化を実行した経験などから、柔軟性“flexibility”の重要性を認識しており、規則やガイドライン文書の中でそれらを示しているものと考えられる。

一方、我が国では、現場の指名食品衛生監視員に対し、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』のみが示されている状況であり、その中には、柔軟性“flexibility”に対する考え方は、ほとんど示されていない。

改善点としては、現場で審査を行う指名食品衛生監視員に対して、衛生管理及び HACCP の柔軟性“flexibility”について、EU 規則やガイドライン文書等に基づく考え方を伝え、そして、我が国における柔軟性“flexibility”の在り方について、継続的に事例の積み上げと収集を行い、関係者への共有化を図ること（仕組みづくり）が必要と考えられる。

第五章 現場で求められる柔軟性“flexibility”の在り方の検討

本章では、本研究の第二の目的である「現場で求められる柔軟性“flexibility”の在り方」について事例を用いて考察する。

事例には、ソフト中心の取り組みで EU 登録を目指し、特に、柔軟性“flexibility”への配慮が求められる産地市場 A（表 3）を用いた。

第一節 地域の商習慣

産地市場 A におけるサケのセリ取引の多くは、市場施設内ではなく、陸揚げ場（船着き場）で行われてきた。岸壁上に陳列された多数の大型タンク（容量約 1 トン）をセリ人と買受人がまわりながらセリによる取引を行うため、地域では『岸壁のまわりゼリ』とよばれている。

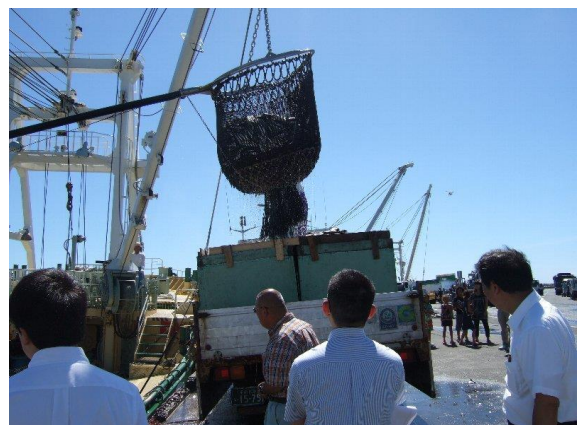
この地域では、比較的大型魚であるサケが一度にそして大量（サケの水揚げ量日本一を記録する年もある）に漁獲及び陸揚げされることから、施設内に運ぶ手間が現実的でなく、このような作業工程に至ったことは容易に想像できる。

水産団体による提言[15]の中では、北海道のサケの産地市場の実態について「（EU 輸出のために）屋内でセリをすとなれば、年間数日のために巨大な施設が必要となる」と言及している。

漁獲物が、陸揚げ場から直接加工場等へ運搬される取扱いは、まき網漁船で漁獲され、一度に大量に陸揚げされる多獲性魚種（イワシ、サバ等）でもよく見られ（図 21）、我が国では決して珍しいものではない。



定置網漁船によるサケの陸揚げ
（等級ごとに選別した後に大型タンクへ収容）



まき網漁船による多獲性魚種の陸揚げ
（選別せずに大型タンクへ収容）

図 21 陸揚げ場での水産物の取扱い（写真左：サケ・写真右：多獲性魚種）

我が国には、図 21 で示したようなまき網漁船で漁獲されるサバ（冷凍、ラウンド）を加工する EU 認定施設がある。

この EU 向けのサバと産地市場 A の地域で想定しているサケの漁獲から加工までのフローを対比させて示すと図 22 のようになる。

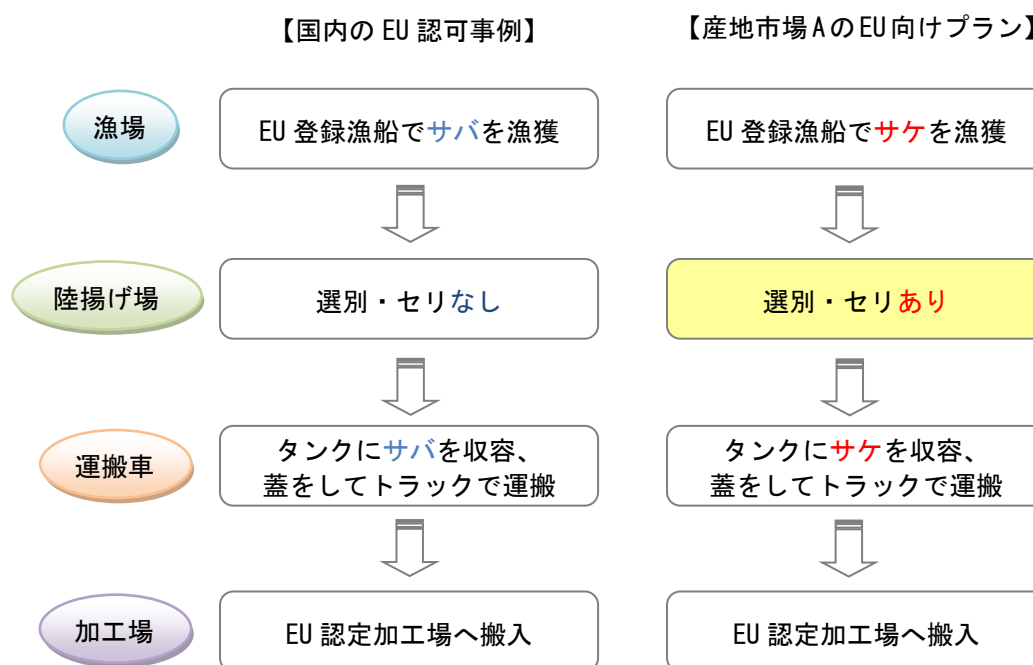


図 22 漁獲物フロー（国内 EU 認可事例⇄産地市場 A）

両者の違いは、着色（黄色）した『選別』『セリ』工程の有無であることから、産地市場 A では、この工程を重点的に検討し、サケの EU 輸出を目指した。

当時の危害分析シートは、表 12 のように作成されている。

それまでの国内の EU 向け事例にはなかった陸揚げ場での選別工程とセリ工程に配慮し、日常の工程にはない「清浄海水によるサケのシャワー洗浄工程」が追加され、また、セリも大型タンクに、断熱シートで蓋をした状態（通常は開ける）で行うこととしている。

表 12 産地市場 A 危害分析シート

1 工程	2 1の工程中で想定される潜在的 危害は何か?	3 2の潜在的危害は重要か? (起こり易さ・重篤性) イエス/ノー	4 3の根拠は何か?	5 3でイエスとした潜在的危害の コントロール手段は何か?	6 この工程は重要管理点 (CCP) か? イエス/ノー
① 定置網漁船屋根付き岸壁着岸	生物的 (病原性微生物による汚染)	ノー	短時間の処理であり、危害の発生は無い。	—	—
② 秋鮭陸揚げ	生物的 (病原性微生物による汚染)	イエス	屋根付岸壁であるが、危害を完全に排除できない。	後工程⑥において、秋鮭を清浄海水で洗浄し、危害をコントロールする。	ノー
③ 選別台降ろし	生物的 (病原性微生物による汚染)	ノー	短時間の処理であり、危害の発生は無い。	—	—
④ カゴ選別 (♂, ♀, 小型魚, 不良魚)	生物的 (病原性微生物による汚染)	イエス	屋根付岸壁であるが、危害を完全に排除できない。	後工程⑥において、秋鮭を清浄海水で洗浄し、危害をコントロールする。	ノー
⑤ 計量	生物的 (病原性微生物による汚染)	ノー	短時間の処理であり、危害の発生は無い。	—	—
⑥ サケのシャワー洗浄	生物的 (工程②④による病原性微生物の残存)	イエス	病原性微生物の存在。後工程で危害を排除できない。	秋サケを清浄海水 [※] でシャワー洗浄する。	イエス
⑦ 蓋付きタンクへ収容 (氷蔵)	生物的 (病原性微生物の増殖)	ノー	短時間の処理であり、危害の発生は無い。		
⑧ 蓋付きタンク 陳列 (氷蔵・施設)	生物的 (病原性微生物の増殖)	ノー	蓋付き、施設されたタンクを用い、施氷により低温管理がされているため、危害の発生は無い。		
⑨ 蓋付きタンク セリ (氷蔵・施設)	生物的 (病原性微生物の増殖)	ノー	蓋付き、施設されたタンクを用い、施氷により低温管理がされているため、危害の発生は無い。		
⑩ 蓋付きタンク加工場へ陸送 (氷蔵・施設)	生物的 (病原性微生物の増殖)	ノー	蓋付き、施設されたタンクを用い、施氷により低温管理がされているため、危害の発生は無い。		

※標準漁港の屋根付き岸壁は、殺菌海水の取水（排水）設備が整っており、地域HACCPにおいて水の安全性も管理されている。

しかし、この時点で、衛生部局より、『岸壁のまわりゼリ』に対し、以下の2点の見解が出されている。

▼岸壁のまわりゼリに対する衛生部局の見解

- ①卸売市場 A は、対 EU 輸出水産食品取扱要領に定める産地市場に該当する。
- ②産地市場の登録要件では、「汚染区域と清潔区域を壁等を用いて分け・・・」となっているため、壁や天井に囲まれた構造物が必要。

このように、産地市場 A では、地域の商習慣『岸壁のまわりゼリ』において、運用面での危害管理の方法を検討したが、衛生部局からは、衛生状態という視点ではなく、構造物が無ければ登録の対象にならないとの見解が示された。そのため、EU 輸出を目指す上では、施設の整備あるいは、現状ある施設を使用した工程への変更を行う必要に迫られた。

一連の取り組みについて、衛生部局とのやりとりの難しさを長年の経験からよく知る水産部局担当者からは、サケの取引方法を変え、具体的にはセリによる取引を中止し、EU 向け卸売市場としての登録対象から外すことを提案された。

衛生管理といった本題ではなく、手続きを変えること（衛生部局が関与しない方法）で問題解決を図ろうとするほど、この国内問題の深刻さが垣間みられた。

第二節 タンクが小さな市場だ！

産地市場 A では、前節で示した衛生部局の指摘（構造物を登録対象とする）を受け、EU 向けのサケが収容された大型タンクを密閉した状態で、市場施設へ運び入れ、施設内で市場取引を行うことを検討した（図 23）。

古い施設である産地市場 A では、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の施設基準を大規模な改修なしに満たすことはできないことから、市場施設内においても大型タンクを密閉したままで取り扱うとしている。



図 23 産地市場 A が想定する EU 向けサケの動線

また、我が国において、セリの前にある選別工程について、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』に示された陸揚げに関する基準に基づき、以下に示すような時間と温度の計測から安全性を示している。

▼陸揚げに関する基準 ～対 EU 輸出水産食品の取扱要領～

（積卸し及び陸揚げの際の水産物の汚染を避けること）

- ・作業を速やかに行う
- ・遅滞なく氷温付近の温度に保たれた環境におく

●陸揚げ作業における現地実態調査

・基本情報

項目	基本情報
調査日	平成 24 年 9 月 20 日
調査協力	定置網漁船
水揚げ重量（匹数）	4615kg（1559 匹）
漁場の海水温（時刻）	19℃（3:15）

・調査結果

■漁船

工程	時刻	サケ温度(℃)	備考	
漁獲	3:15	2.7	船倉内水温（水氷）	地域 HACCP 記録票より
帰港	5:05	7.4	船倉内水温（サケ+水氷）	地域 HACCP 記録票より

■陸揚げ場

陸揚げ	4:57	—		最初のサケが選別台へ
カゴ選別	—	—		雄雌、等級選別
計量	—	—		
タンク投入	5:24	6.2	体表表面温度(10 個体平均)	最後のサケがタンクへ
タンク保管	6:00	2.0	腹部内温度	

水氷によるサケの冷却が途切れる時間
(27 分間)

■結果まとめ

◎作業速度（チェックリスト：作業を速やかに行う）

漁獲されたすべてのサケが船倉（水氷）から取り出され、選別・計量後、再びタンク（水氷）に収容されるまでの時間は 27 分間、この日の漁獲量は 4615kg であり、作業速度としては、171kg/min であった。 $(4615\text{kg}/27\text{min}\div 171\text{kg}/\text{min})$

1 回のタモで船倉から選別台に乗せられるサケの重量が約 200kg であることから、水氷による冷却が途切れる（岸壁上で空気中に出される）時間は約 1.2 分と推算できる。

$(171\text{kg}/\text{min}\div 1 \text{ タモ (200kg) } / 1.2\text{min})$

◎取扱温度（チェックリスト：遅滞なく氷温付近の温度に保たれた環境におく）

全工程において、（サケの取扱温度が最も高くなると考えられる）タンク保管直前のサケの表面温度の計測結果（10 個体平均値）は 6.2℃であった。また、個別の計測結果を見ても、食品衛生法で規定される生鮮魚介類の取扱上限温度『10℃』を下回っている。

以上のようなサケの取扱方法と計測データを以って、産地市場 A は、衛生部局に再度、EU 向け卸売市場としての登録を要望したが、衛生部局からは、以下のような見解が示された。

▼衛生部局の見解 提示資料より抜粋

水揚げ・選別から加工施設搬入までの工程を【蓋付きの鮮度保持タンクを使用することにより衛生管理する】という手法を以っても、対 EU 取扱要領別添 3 における施設基準を満たしているとは言えない。（厚生局の見解）そのため、申請に当たっては、施設改修は避けられない。

『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』で示されたような密閉型の市場ではないが、密閉された「タンクが小さな市場だ！」といった産地市場 A の主張であったが、衛生管理手法の議論とはならず、あくまで、チェックリストの文言へ完全に適合する施設を建設しなければ登録できない。例外的なものは受け付けないとの見解が明確に示された結果となった。

本事例より、現場で求められる柔軟性“flexibility”は、事業者側の柔軟な衛生管理手法と審査者側による審査基準の柔軟な運用を合わせて考えなければ、機能しないと考えられた。

第三節 現場で求められる柔軟性“flexibility”の在り方

（事業者による柔軟な衛生管理について）

産地市場 A におけるサケの取扱いに対して衛生部局が示した見解は、平成 12 年に行われた我が国から EU への要望（第三章-五節で記述）と同じく“汚染区域と清潔区域を壁等を用いて分け”が挙げられた。この要求を簡単に言うと、汚染区域から清潔区域へ空気や水が流れ込まないようにすること、取り扱う食品が外部に存在する汚染源から汚染される機会を排除することである。そして、そのための最も代表的な手段の一つが“壁”ということである。

産地市場 A が衛生部局に投げかけた“蓋”は、“壁”と同様の遮断機能を持ち、取り扱う食品の汚染を防止することが可能であり、衛生管理の手法としては、容易に排除されるべきではない。事実、衛生部局も、我が国の水産物の EU 向け輸出の中で、陸揚げ場から加工施設までの漁獲物の運搬中の汚染防止対策として“蓋”の使用を指導している。

無論、産地市場 A も蓋をすれば、どのような状況でも問題は発生しないと主張したわけではない。この地域では、生産から消費までに至るフードチェーン全体を対象とした“地域 HACCP”を全国に先駆けて構築し、十分な PRP（前提条件プログラム）の確立と 10 年に及ぶ取り組み実績は、手順書や記録類等で実証でき、同時に、これまで食品事故を起こしていないという事実もそれらを裏付けるものとして、提案のベースに位置づけていた。

これは一例であるが、上述したような柔軟な衛生管理は、積極的に推進されるべきである。工夫した衛生管理を行うには、事業者自身に知識や技術が必要であり、これにより、我が国水産業全体の衛生管理レベルは向上する。

これらが、EU の査察スタンス（事業者の力量を審査する）に合致するものであることは、既に記述した通りである。

（審査側による審査基準の柔軟な運用）

一方、衛生部局としては、産地市場 A には、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の文言に適合しない構造設備があるが、“蓋”という設備で最終目的である製品の安全性を担保する手法により、適合しない箇所を“蓋”に置き換えて判断することが求められた。

これまでの経緯を見る限り、そのような柔軟な対応を衛生部局に求めることが難しいことは容易に想像がつくが、事業者の提案について、もう少し深く議論を行う姿勢も必要であったと考えられる。

そのことは、それから約2年後に公表された、我が国における HACCP 普及の問題点を評価した以下の資料により裏付けられる。

■我が国における HACCP 普及の問題点

(地方地自体へのアンケート)

HACCP の義務化を見据え、その普及推進を考えるために、食品業界の専門誌により地方自治体に対して行われたアンケート(2013~2015年,3回実施)では、事業者の「HACCP への関心が低い」「HACCP を導入していない」理由として、「コスト(初期投資、施設設備への投資)がかかる」が、上位の結果として示されている[16]。

(厚生労働省 HACCP 普及のための検討会の中間とりまとめ)

これまでの HACCP 普及施策の問題点として、「行政側の指導が施設設備の観点が多くなっている」、その対策として、「施設設備が重点的な指導とならないような指導が必要」としており、その他、「施設整備に多大な資金が必要となるとの誤解を招いている」「より施設に適合した導入のために助言が必要な人材が必要」などが挙げられた[17]。

(民間の HACCP 審査員ヒアリング)

国内で水産加工場の HACCP 審査にあたる民間の審査員にもヒアリングを実施した。

行政のそれとは異なる以下のような対応について、意見を聞くことができた。

▼民間の HACCP 審査員

汚染区域と清潔区域を区画する最も明確な方法は、壁ということになるが、加工作業を行う上で、壁があることで、どうしても不都合が生じると認められる(作業にならないような)場合は、例えば、壁をカーテンに置き換えることを審査時に容認することも当然あり得る。

以上のことから分かるように、国も地方自治体も既に同様の課題意識を持っているものの、いざ、現場でチェックリストをもって審査を行うとなると細かな文言にとらわれ、結局、杓子定規な(現場を無視した)対応になってしまうのが実態であろう。

行政という立場では、民間団体による審査ほど、柔軟な対応は難しいと推測される。

これらを解決するためには、柔軟性“flexibility”を持つというより、それが発揮される仕組みづくりが必要であり、具体的には、以下の2点が重要になると本研究を通じて整理することができる。

これらは、結果的に、審査者の力量向上にも資するものでもある。

①チェックリスト作成の工夫

対応がハード面しかないようなチェックリストの作成は極力避け、要求内容の本質をチェックリストとする（衛生管理手法に幅を持たせる）。これにより、事業者の創意工夫を促し、水産業全体の衛生管理レベルを向上する。

②ボトムアップ（現場重視）の推進

審査現場から挙げられる様々な判断事例を、むしろ積極的に受け付ける国の姿勢及び仕組みづくりを行う。同時に、審査者の権限強化を明確とする。

水産庁事業 [3]によって実施された EU 認定加工場へのヒアリング結果では、事業者と衛生部局が、柔軟性“flexibility”をもって協力し、EU 認定に至った事例も確認されている。今後、このような事例が増加していくことに期待する。

（EU 認定加工場ヒアリング結果）

- ・ 築 20 年以上の古い加工場であり、HACCP 対応施設とはいえないが、それをカバーする対策によって EU 認定を取得した。
- ・ HACCP というハード中心と思われがちだが、製品をつくるのは人なので、マニュアルと動作にかかってくる。HACCP プランをどのように作るかという事とそれをどのように運用するかが重要になってくる。
- ・ 施設の不備は従業員の動きでカバーしている。施設に不備があると認定が取得できないわけではない。
- ・ 認定は、県がいかに情熱を傾けてくれるかにかかってくる。

現状、我が国には、『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』の施設基準の文言に、ほぼ合致した卸売市場は、第四章で示した産地市場 B のみといってよい。

今後、国策「水産物の輸出促進」を推進する上で、第二、第三の巨額の設備投資を伴う卸売市場を建設する前に、今一度、柔軟性“flexibility”について、考えるべきときではないだろうか。

我が国には、様々な形態の卸売市場があり、それに伴い、様々な衛生管理手法があることを相手国へ自信を持って示せばよい。

第六章 おわりに

水産物の EU 輸出の問題が、ここまで長期化した要因は何であったか。

もちろん、EU は、食品に限らず、REACH や ROHS 等の化学物質や有害物質規制等、他国と比較しても厳格な対応をとっていることは事実である。

国内問題としては、耳慣れた“縦割り行政”“外交下手”あたりか。国（机上）と地方自治体（現場）の情報共有の難しさもある。更に、高額な輸送コストをかけて水産物を EU へ輸出するビジネスモデルが確立できず、取り組む事業者数が限られていたことは、国の動きを鈍化させたこともあっただろう。これには、我が国国内の水産市場規模が大きかったこと及び資金力の乏しい中小規模の食品事業者が多い社会構造も関連する。

“縦割り行政”という点では、我が国の衛生行政と水産行政の連携不足による不都合が、国内各地の取り組みにおいて随所に確認され、その重要性が認識された。

また、“外交下手”という点では、東南アジア諸国における水産物の EU 向け輸出の事例調査を実施したが、EU との直接対話による問題解決は常に先送りされてきたといえる。

課題への対処が遅れ、EU 向け施設数は伸び悩み、商社等による積極的な市場開拓も進まなかった。

また、EU 認定を取得した中小企業が、国の輸出事業（バイヤーとのマッチング、展示会等）を活用して、単独で EU の市場開拓を行うことにも限界があった。

これらが複合的に作用し、現状に至っている。

しかし、国際的な水産物市場の拡大と国内需要の減少が明確となった近年、国、事業者ともに、少しずつ動きが見えはじめている。その一つに、“HACCP の義務化”がある。

我が国政府は、平成 26 年 5 月 12 日付けで、HACCP は国際標準であるとして、国内で製造される食品の安全性の向上と輸出先国の要求への対応という観点から、将来的な HACCP による工程管理の義務化を宣言する形で、そのための HACCP の段階的な導入を促すべく、「食品等事業者が実施すべき管理運営基準に関する指針（ガイドライン）」の改正に踏み切った。

この動きに関連して、食品業界の専門誌によって実施された地方自治体へのアンケートでは、本研究の内容を、地方自治体側から裏付ける結果が得られている[16]。

▼地方自治体へのアンケート結果（抜粋）

【HACCP 導入型基準を盛り込んだ条例を施行した場合に想定される課題や問題】

○HACCP 導入型基準の導入について

- ・施設に対するフレキシブルな対応

○食品衛生監視員に関して

- ・監視・指導する職員の育成、能力や資質の向上

○中小・零細規模事業者での HACCP の普及や導入に関して

- ・製造業以外の営業施設（例えば、飲食店、食堂、スナックなど）における HACCP 導入についての事例が極めて少ないが、具体的にどのような導入を進めることができるか

○事業者を支援するためのツール

- ・柔軟性（フレキシビリティ）について示した事例

○厚生労働省が公開している手引書や動画などの充実に関して

- ・まだ（手引書や動画が）作成されていない業種のための手引書や動画のバリエーションの充実

アンケート結果は、「水産物の EU 輸出課題」と「HACCP の義務化課題」は、重ね合わせて考えられることを示している。

ハードをカバーするソフト、製造業ではない施設（卸売市場等）での HACCP、柔軟性“flexibility”の在り方など、中小企業がそのほとんどを占める我が国の食品業界に、HACCP による工程管理を義務化する上では、水産物の EU 輸出課題と同様の課題が山積する。

HACCP の義務化にあたっては、むやみに厳格とせず、逆に形式的な HACCP が氾濫することもなく、各現場に即した衛生管理や HACCP が導入できるよう、本研究「水産物の欧州連合への輸出課題から見た我が国の卸売市場の衛生管理」を提示し、結論とする。

謝辞

本修士論文をまとめるにあたり、丁寧にご指導いただきました本学の舞田正志教授に、心より感謝申し上げます。そして、研究に必要な様々な専門的知識をご教授いただきました本学食品流通安全管理専攻の諸先生方に、深く感謝申し上げます。

また、水産物の EU 輸出における課題解決に向け、筆者に水産現場で取り組む機会を与えていただきました各地域の水産関係者の皆様方に、深く御礼申し上げます。

最後に、卸売市場の EU 登録に向けた取り組み半ばで逝去された標津漁業協同組合 鈴木誠組合長のご冥福を心よりお祈り申し上げます。

参考文献

- [1]平成 19 年度 みなぎる輸出活力誘発委託事業（水産物・水産加工品）EU 向け水産食品輸出実行プラン 平成 20 年 3 月 水産庁加工流通課水産物貿易対策室
- [2]平成 21 年度 農林水産物等輸出ステップアップ推進委託事業（EU 向け水産食品輸出推進事業）報告書 平成 22 年 3 月 水産庁加工流通課水産貿易対策室
- [3]平成 23 年度 水産物フードシステム品質管理体制構築推進事業 地域一体となった品質・衛生管理体制の構築 報告書 平成 24 年 3 月 株式会社東京久栄
- [4]平成 24 年度 水産物フードシステム品質管理体制構築推進事業 地域一体となった品質・衛生管理体制の構築 報告書 平成 25 年 3 月 株式会社東京久栄
- [5]「対 EU 輸出水産食品の取扱要領」に関する一考察 平成 21 年度（2010 年 3 月）東京海洋大学大学院海洋科学技術研究科食品流通安全管理専攻 岡田 綾子
- [6]水産界 第 1534 号 平成 24 年 11 月号 大日本水産会「EU 輸出 HACCP 認定制度を見直せ」
- [7]対 EU 輸出水産食品に係る産地市場登録に関するガイドライン（平成 26 年 10 月 17 日 26 水漁第 923 号水産庁長官通知）
- [8]『EU の水産物全面禁輸措置・・・日本への不信が主因-衛生検査、加工場に問題』毎日新聞 1995. 04. 22 東京朝刊
- [9]欧州連合に水産食品を輸出するための方法（2）厚生省生活衛生局肉乳衛生課 加地祥文
- [10]生産段階登録ガイドライン～EU 向け漁船～ 株式会社東京久栄 平成 25 年 3 月
- [11]EU における食品安全政策の改革 欧州食品安全機関の創設 東京大学大学院 中嶋康博（月刊 HACCP2002 年 6 月号）
- [12]『対 EU 輸出水産食品の取扱要領』別添 1 の写真付き解説（厚生労働省ホームページ）
http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/shokuhin/jigyousya/taieu/index.html
- [13]Guidance document on the implement of based on the HACCP principles, and on the facilitation of the implementation of the HACCP principles in certain food business
- [14]水産振興 第 518 号（第 45 巻 第 2 号） 財団法人 東京水産振興会
- [15]対 EU 水産物輸出に係る問題点及び今後の対応への提言 平成 23 年 7 月 社団法人大日本水産会
- [16]自治体における HACCP 推進事業および HACCP 認証事業の現状（月刊 HACCP2015 年 4 月号）
- [17]食品製造における HACCP による工程管理の普及のための検討会 中間とりまとめ 平成 25 年 12 月 厚生労働省